

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**

**FAKULTA EKONOMICKÁ**

Bakalářská práce

**Daňové dopady nelegálního zaměstnávání**

**The Effect of Illegal Employment on Taxation**

Ivana Němečková

Plzeň 2015

## **ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE**

**(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)**

Jméno a příjmení: **Ivana NĚMEČKOVÁ**  
Osobní číslo: **K12B0060K**  
Studijní program: **B6208 Ekonomika a management**  
Studijní obor: **Podniková ekonomika a management**  
Název tématu: **Daňové dopady nelegálního zaměstnávání**  
Zadávající katedra: **Katedra financí a účetnictví**

### **Z á s a d y   p r o   v y p r a c o v á n í :**

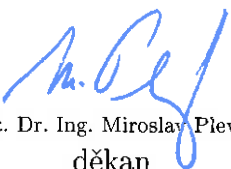
- 1.** Zpracujte teoretickou základnu k problematice nelegálního zaměstnávání a zdanění v ČR.
- 2.** Definujte aktuální legislativní změny v problematice nelegálního zaměstnávání.
- 3.** Zhodnoťte dopady legislativních změn se zaměřením na oblast daní.
- 4.** Zamyslete se nad přínosem a efektivitou legislativních změn v celkovém měřítku a shrňte řešenou problematiku.

Rozsah grafických prací: **neuveden**  
Rozsah pracovní zprávy: **40 - 60 stran**  
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**  
Seznam odborné literatury:


- **TOŠOVSKÝ, Adam. Agenturní zaměstnávání v praxi. 1.vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 160s. ISBN 978-80-7357-652-3**
- **Zákon č.262/2006 Sb., zákoník práce. In: Edice ÚZ. 2012. ISBN 978-80-7208-886-7**
- **Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. In: Edice ÚZ. 2012. ISBN 978-80-7208-892-8**
- **Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů. In: Daňové zákony. 2014. ISBN 978-80-247-5171-9**

Vedoucí bakalářské práce: **Ing. Pavlína Hejduková, Ph.D.**  
Katedra financí a účetnictví

Datum zadání bakalářské práce: **25. května 2014**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **12. prosince 2014**

  
Doc. Dr. Ing. Miroslav Plevný  
děkan



  
Prof. Ing. Lilia Dvořáková, CSc.  
vedoucí katedry

V Plzni dne 25. května 2014

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma

*„Daňové dopady nelegálního zaměstnávání“*

vypracovala samostatně pod odborným dohledem vedoucí bakalářské práce za použití pramenů uvedených v přiložené bibliografii.

V Plzni, dne 22. dubna 2015

.....  
*podpis autora*

## **Poděkování**

Chtěla bych poděkovat vedoucí bakalářské práce Ing. Pavlíně Hejdukové Ph.D. za poskytnuté informace a rady při vypracování bakalářské práce.

Další poděkování patří mé rodině a přátelům za podporu při studiích.

<b>ÚVOD .....</b>	<b>7</b>
<b>1 VYMEZENÍ POJMŮ K DANÉ PROBLEMATICE.....</b>	<b>9</b>
1.1 DAŇ.....	9
1.1.1 Daňový systém .....	9
1.1.2 Základní daňové náležitosti.....	12
1.1.3 Aktuální daňový systém ČR .....	13
1.2 ŠEDÁ EKONOMIKA (ŠE).....	17
1.3 NELEGÁLNÍ PRÁCE (NP) .....	20
1.4 ZÁVISLÁ PRÁCE .....	21
1.5 ŠVARCSYSTÉM (ŠS) .....	21
1.6 AGENTURNÍ ZAMĚSTNÁVÁNÍ (AZ) .....	22
1.7 AGENTURY PRÁCE (AP) .....	23
1.8 MINIMÁLNÍ MZDA (MM) .....	24
1.9 KONTROLNÍ ORGÁNY .....	25
<b>2 LEGISLATIVNÍ ZMĚNY S VAZBOU NA NELEGÁLNÍ ZAMĚSTNÁVÁNÍ (2012).....</b>	<b>26</b>
2.1 ZÁKONÍK PRÁCE (ZP).....	26
2.2 ZÁKON O ZAMĚSTNANOSTI (ZOZ) .....	27
2.2.1 Nelegální práce .....	27
2.2.2 Pojištění záruky pro případ úpadku.....	29
2.2.3 Zákaz dočasného přidělení cizinců ze zemí mimo EU.....	29
2.2.4 Přenesení kontrolní činnosti na inspektoráty práce .....	30
2.2.5 Povinnost uchovávání kopií pracovních dokladů na pracovišti .....	30
2.2.6 Institut ručení za umožnění výkonu nelegální práce .....	31
2.3 ZÁKON O INSPEKCI PRÁCE .....	31
<b>3 VÝSLEDKY KONTROLNÍ ČINNOSTI INSPEKCE PRÁCE .....</b>	<b>32</b>
3.1 STÁTNÍ ÚŘAD INSPEKCE PRÁCE (SÚIP) .....	32
3.2 VÝSLEDKY KONTROLNÍCH AKCÍ PROVEDENÝCH IP .....	37
3.2.1 Výsledky činnosti SÚIP v oblasti NP za rok 2012 .....	38
3.2.2 Výsledky činnosti SÚIP v oblasti NP za rok 2013 .....	40
3.2.3 Výsledky činnosti Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (OIP PKK) v oblasti NP za rok 2014.....	42
3.2.4 Kontroly agenturního zaměstnávání ve sledovaném období.....	43
<b>4 EFEKTIVITA ZMĚN .....</b>	<b>45</b>
4.1 DOPADY Z POHLEDU KONTROLNÍCH ORGÁNŮ .....	45
4.2 DOPADY Z POHLEDU INKASA DANÍ .....	48
4.2.1 DPFO ze závislé činnosti – vývoj .....	51

4.2.2	DPFO vybíraná srážkou – vývoj .....	52
4.2.3	DPFO ze samostatné činnosti – vývoj .....	52
5	<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>54</b>
6	<b>SEZNAM TABULEK .....</b>	<b>57</b>
7	<b>SEZNAM OBRÁZKŮ .....</b>	<b>57</b>
8	<b>SEZNAM ZKRATEK .....</b>	<b>57</b>
9	<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ .....</b>	<b>58</b>
10	<b>PŘÍLOHY .....</b>	<b>60</b>

## Úvod

Placení daní není obecně nikde populární a obyvatelstvo České republiky není výjimkou. Nabízí se otázka, zda je to způsobené mírou daňového zatížení, neehospodárností veřejného sektoru nebo jinými důvody.

Daňové subjekty, tedy osoby povinné strpět, odvádět nebo platit daň (Vančurová, Láchová, 2012), neodpouštějí našim zákonodárcům sebemenší chyby ve stylizaci daňových zákonů a při jejich odhalení jich neváhají využít. Je to jeden z faktorů, který daňový výnos státu, jako kvantitativně nejvýznamnější veřejný příjem, značně ovlivňuje.

Rok 2012 přinesl podstatné změny v legislativní úpravě nelegálního zaměstnávání novelou zákoníku práce a zákona o zaměstnanosti. Nešlo o úpravu daňových sazeb jako takových, ale o změnu podmínek zaměstnávání. Cílem novelizace bylo zefektivnit výběr daní z příjmu a snížit daňové úniky přesunutím zastřených pracovních vztahů do legálního pracovněprávního prostředí.

Tato práce je zaměřena na shrnutí konkrétních legislativních úprav a organizačních změn v oblasti nelegálního zaměstnávání. Dále pak zjišťuje, jak na změnu reagovaly daňové subjekty a jak se po úpravách v roce 2012 změnil daňový výnos. Nelegální zaměstnávání může ovlivnit inkaso hned několika daní, jak je zmíněno dále. Pro potřebu této práce bude sledován především dopad na inkaso daně z příjmu fyzických osob, kde je jeho vliv největší.

Práce je členěna do čtyř hlavních částí. První se věnuje teoretickému vymezení pojmů dané problematiky. Další analyzuje implementované legislativní úpravy související s nelegálním zaměstnáváním. Třetí kapitolu tvoří kompilace ročních zpráv inspekce práce, jejichž zjištění dobře dokumentuje posun postoje daňových subjektů ke sledované tématice a poukazuje na nedostatky legislativních úprav. Čtvrtá kapitola se zabývá efektivitou změn z pohledu kontrolních orgánů a analyzuje dopad změn v souvislosti s inkasem vybraných daní. Závěr práce obsahuje kromě shrnutí poznatků i očekávaný vývoj.

Pro posouzení dopadů byla využita především data poskytnutá Ministerstvem financí ČR, Finanční správou ČR, Českým statistickým úřadem, Úřadem práce ČR,



Ministerstvem práce a sociálních věcí, Státním úřadem inspekce práce, Oblastním inspektorátem práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj. Zahraniční informace byly čerpány z Eurostatu.

Cílem práce je syntéza dostupných poznatků a dat a zhodnocení daňového efektu legislativních úprav zavedených v roce 2012 ve vazbě k nelegálnímu zaměstnávání.

# 1 Vymezení pojmů k dané problematice

## 1.1 Daň

Pojem daň vymezuje § 2 (3) Zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, jako:

- a) peněžité plnění, které zákon označuje jako daň, clo nebo poplatek,
- b) peněžité plnění, pokud zákon stanoví, že se při jeho správě postupuje podle tohoto zákona,
- c) peněžité plnění v rámci dělené správy.

“V současnosti představují daně peněžní, povinné, nenávratné platby do veřejného rozpočtu, které se vybírají na základě mocenské povahy státu, tzn. na základě zákona. Daň je platba neúčelová, neekvivalentního charakteru, pravidelně se opakující, s přesně určenou výší sazby.“ (Pavlásek, Hejduková, 2011, str. 52)

V obecném pojetí daně slouží k získání prostředků na financování veřejného sektoru, aby mohl stát plnit svoje základní funkce, jakými jsou zejména ochrana obyvatel, majetku, lidských práv, zajištění zdravotní péče, sociální podpora a vzdělání.

Daně mají několik funkcí. Získávání prostředků do veřejných rozpočtů se nazývá *fiskální funkce*. Působením na trzích, kde selhává efektivnost tržních mechanismů, plní stát *alokační funkci* např. v zajištění obrany a vnitřní bezpečnosti. Přerozděluje-li stát důchody ke zmírnění rozdílů v příjmech obyvatel či podnikatelských subjektů, realizuje *funkci redistribuční*. Příkladem takových transferů je podpora domácností či obyvatel s nižšími příjmy, podpora chudších regionů nebo perspektivních odvětví. Zaváděním vyššího zdanění pro subjekty, které se chovají nezodpovědně nebo naopak poskytováním daňových úspor, je vykonávána *stimulační funkce*. V neustále se měnícím ekonomickém prostředí je potřeba i *stabilizační funkce*. Zjednodušeně lze tento princip popsat tak, že v období konjunktury vytváří stát rezervy na období stagnace či krize, resp. měl by vytvářet. (Vančurová, Láchová, 2012)

### 1.1.1 Daňový systém

Souhrn všech daní vybíraných na daném území se nazývá *daňový systém*. Odvíjí se od charakteru státu, jeho ekonomiky, politiky, zvyklostí. Z toho vyplývá, že se daňové systémy různých států liší. O tom, jakým způsobem se jednotlivé daně podílejí na

celkovém daňovém výnosu vypovídá, tzv. *daňový mix* (Vančurová, Láchová, 2012). V posledních letech je ve vyspělých státech, vč. ČR, patrný růst podílu nepřímých daní na úkor daní přímých (Vančurová, Láchová, 2012). Znamená to, že je více zdaněna spotřeba, potažmo potenciál ekonomického růstu, za cenu menších negativních účinků na ekonomickou aktivitu.

K mezinárodnímu srovnávání slouží tzv. *daňová kvóta*, což je podíl vybraných daní na hrubém domácím produktu. „Je to jeden z ukazatelů, který vypovídá o tom, jak velký díl nezůstává těm, kteří důchod vytvořili, ale rozděluje se prostřednictvím veřejných fondů na daňovém principu.“ (Vančurová, Láchová, 2012, str. 43)

V ČR se daňová kvóta pohybuje pod úrovní 35%. (MFČR, 2015)

Po výběru se daně stanou součástí příjmů veřejných rozpočtů. V rámci ČR se přesouvají do státního rozpočtu, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtu EU nebo do rozpočtů stanovených zákonem, např. Státního fondu dopravní infrastruktury (daňový řád, § 2). Schéma rozdělení *rozpočtového určení* daní je uvedeno v příloze A.

„Podle rozpočtového určení se daně rozdělují na *svěřené a sdílené*. Celý výnos svěřených daní plyne do konkrétního veřejného rozpočtu, příp. do mimorozpočtového fondu. V ČR je typicky svěřenou daní daň z nemovitostí (výnos plyne do rozpočtu té obce, na jejímž katastru nemovitost leží) a silniční daň (celý výnos je příjmem mimorozpočtového fondu dopravní infrastruktury). Sdílené daně jsou sice příjmem jednoho rozpočtu (zpravidla státního rozpočtu), ale následně se podle klíče, daného zákonem, přerozdělují mezi další úrovně veřejných rozpočtů. V ČR patří ke sdíleným daně z příjmu fyzických a právnických osob, daň z přidané hodnoty a daň z minerálních olejů.“ (Lajtkepová, 2013, str. 44)

Od roku 2008 nově zavedené ekologické daně jsou rovněž příjmem státního rozpočtu, stejně jako spotřební daně s výjimkou daně z minerálních olejů.

O významu a struktuře daňových příjmů nejlépe vypovídají data ze schváleného státního rozpočtu na rok 2014. (Zákon č. 475/2013 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2014)

Celkové příjmy činí 1 099 307 mil. Kč, z toho daňové zaujímají celých 86% (945 417 mil. Kč). Pro úplnost nutno dodat, že z této sumy je 40% vybráno na pojistném a sociálním pojištění (382 881 mil. Kč).

Daně se dají členit podle několika hledisek. Z pohledu předmětu daní se dělí na *důchodové* (neboli z příjmu), *daně majetkové a daně ze spotřeby*. Specifické postavení mezi daněmi má pojistné, konkrétně pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Sice nemá v názvu daň, ale plyne-li do veřejného rozpočtu, splňuje základní atributy daně (Vančurová, Láchová, 2012). Jeho význam je zřejmý srovnáním s ostatními daněmi.

**Obrázek č. 1: Podíl daní na rozpočtových příjmech 2012**



Zdroj: Ministerstvo financí, Vládní finanční statistika, 2012

Nejčastější je dělení daní podle dopadu na poplatníka. Pokud ten, kdo dani podléhá nemá možnost přenést daňovou povinnost na jiný subjekt, je poplatníkem *přímých daní*. Základem daně je důchodová nebo majetková situace subjektu. Druhým typem jsou *nepřímé daně*, postihující spotřebu. „U nepřímých daní je plátcem daně jiný subjekt než ten, který daň skutečně nese. Prostřednictvím ceny má plátcce možnost přenést daňové zatížení na jiný subjekt, zejména na spotřebitele, který je poplatníkem.“ (Pavlásek, Hejduková, 2011, str. 54)

Nepřímé daně se dále dělí na *univerzální a selektivní*. Univerzální daně postihují obvykle všechny druhy zboží a služeb, jako je tomu v případě daně z přidané hodnoty.

Oproti tomu daně selektivní zatěžují pouze vybrané druhy spotřebního zboží (spotřební a ekologické daně). (Pavlásek, Hejduková, 2011)

### 1.1.2 Základní daňové náležitosti

„Daně jsou ukládány na základě zákona, který stanoví daňovou povinnost, podmínky jejího vzniku, trvání, zániku a další náležitosti.“ (Pavlásek, Hejduková, 2011, str. 54) Zákon o daních z příjmů vymezuje náležitosti daňově právního vztahu existencí subjektu a objektu daně, základu a sazby daně.

- ▶ **Subjektem daně je osoba**, kterou za daňový subjekt označuje zákon. Daňové subjekty se dělí na poplatníky a plátce podle toho, kdo odvádí daň. *Poplatníkem* je fyzická nebo právnická osoba, která je povinna daň platit. *Plátcem daně* je právnická nebo fyzická osoba, která je povinna příslušnou daň vypočítat, vybrat, srazit a odvést do příslušného veřejného rozpočtu. Plátce je povinen odvést daň vybranou i od jiných subjektů. (Pavlásek, Hejduková, 2011)
- ▶ **Objektem (předmětem) daně** je *hospodářská skutečnost* (majetek, důchod, spotřeba výrobků a služeb), ze které se daň vybírá. Předmět zdanění musí být jednoznačně a úplně definován zákonem, kterým se vymezuje konkrétní daňová povinnost. Pro jeho široké vymezení zákon v některých případech určuje vynětí daňové povinnosti. Daň se nevyměřuje také z osvobozeného předmětu zdanění. (Pavlásek, Hejduková, 2011)
- ▶ **Základ daně** je *kvantifikovaný předmět daně*, ze kterého se daň vyměřuje. Je vyjádřený stanoveným způsobem v Kč nebo měrných jednotkách (např. m<sup>2</sup>, hl, apod.). Kromě toho musí být vymezen časově tzv. zdaňovacím obdobím. (Pavlásek, Hejduková, 2011)
- ▶ **Sazba daně** je *výše daně na daňovou jednotku*. Daňové sazby se dělí podle vztahu k základu daně na *jednotné* (stejná sazba pro všechny typy a druhy předmětu) a *diferencované* (liší se podle druhu předmětu daně, např. silniční daň).

Další dělení rozlišuje změnu velikosti daně v závislosti na velikosti základu daně. Pak rozeznáváme daně *pevné* (vyjádřené absolutní částkou) a *relativní* (vyjádřeny v %, člení se na lineární, progresivní a regresivní sazby). (Pavlásek, Hejduková, 2011)

Jako doplňkové daňové náležitosti se uvádějí např. správce daně, platební výměr, sleva na dani, odpočitatelné a připočitatelné položky, osvobození od daně, nezdanitelné minimum, splatnost daně, záloha na daň atd.

### 1.1.3 Aktuální daňový systém ČR

#### Přímé daně:

► **Daň z příjmu fyzických osob (DPFO)** – upravuje Zákon č. 586/1992 Sb.

Poplatníky jsou fyzické osoby (daňoví rezidenti ČR nebo daňoví nerezidenti).

Předmětem DPFO jsou:

- a) příjmy ze závislé činnosti (§ 6),
- b) příjmy ze samostatné činnosti (§ 7),
- c) příjmy z kapitálového majetku (§ 8),
- d) příjmy z nájmu (§ 9),
- e) ostatní příjmy (§ 10).

Základem daně je částka, o kterou příjmy poplatníkovi ve zdaňovacím období (kalendářní rok) přesahují výdaje prokazatelně vynaložené na jejich dosažení, zajištění a udržení (§ 5). Současná jednotná sazba z výše uvedených příjmů je 15% (§ 16).

V případě, že poplatník za zdaňovací období dosáhne kladného rozdílu mezi součtem příjmů z dílčího základu daně podle § 6 a § 7 a 48násobku průměrné mzdy, je od roku 2013 zatížen zvýšením základní sazby o dalších 7% tzv. solidární daní.

► **Daň z příjmu právnických osob (DPPO)** – Zákon č. 586/1992 Sb.

Poplatníky jsou právnické osoby, organizační jednotky státu, podílové fondy, podfondy akciových společností, fondy penzijních společností, svěřenecké fondy a jednotky založené nebo zřízené poplatníkem podle právního řádu státu (§ 17).

Předmětem daně jsou příjmy právnických osob z veškeré činnosti a z nakládání s veškerým majetkem, pokud není v zákoně stanoveno jinak (§ 18).

Základ daně a položky snižující základ daně ustanovuje § 20. Až na několik výjimek platí sazba 19% (§ 21).

► **Daň z nemovitých věcí** – Zákon č. 338/1992 Sb.

Poplatníky jsou vlastníci, nájemci a pachtýři pozemků (§ 3) nebo staveb a jednotek (§ 8). Předmětem daně jsou pozemky (§ 2), stavby a jednotky (§ 7). V případě pozemků je základem daně buď výměra pozemku, nebo cena pozemku (§ 5). Sazba daně závisí na kvalitě pozemku, jeho umístění a na způsobu jeho využití (§ 6). V případě staveb je základem daně výměra zastavěné plochy, u jednotek výměra upravené podlahové plochy (§ 10). Sazba daně závisí na druhu a způsobu využití stavby (§ 11). Společným ustanovením dle § 12 je možné daň poplatníka násobit navíc místním koeficientem, který může příslušná obec stanovit obecně závaznou vyhláškou.

► **Daň z nabytí nemovitých věcí** – upravuje Zákonné opatření Senátu č. 340/2013 Sb.

Poplatníkem daně je převodce nebo nabyvatel vlastnického práva (§ 1). Předmětem daně je úplatné nabytí vlastnického práva k nemovité věci (§ 2). Základem daně je nabývací hodnota snížená o uznatelný výdaj, tj. sjednaná cena, srovnávací daňová hodnota, zjištěná nebo zvláštní cena (§ 11). Sazba daně činí 4% (§ 26).

► **Daň silniční** – Zákon č. 16/1993 Sb.

Poplatníkem daně je předně provozovatel vozidla a poplatníci uvedení v § 4.

Předmětem daně jsou registrovaná silniční motorová vozidla a jejich přípojná vozidla provozovaná v ČR a používaná k podnikání, blíže § 2. Základem daně je u osobních automobilů zdvihový objem motoru vozidla, zatímco v případě nákladních vozidel se odvíjí od počtu náprav a celkové hmotnosti. Sazby daně jsou stanoveny jako pevně dané roční částky (§ 6).

**Nepřímé daně:**

► **Daň z přidané hodnoty (DPH)** – Zákon č. 235/2004 Sb.

Podléhá jí naprostá většina zdanitelného plnění v ČR i zboží z dovozu, resp. jeho nově přidaná hodnota. Poplatníkem je konečný spotřebitel, plátcem osoba povinná k dani (§ 6). Předmětem daně je především dodání zboží a poskytnutí služby za úplatu osobou povinnou k dani (§ 2).

Základ daně je specifikován v § 36. Zjednodušeně lze uvést, že základ daně je vše, co jako úplatu obdržel nebo má obdržet plátce za uskutečněné zdanitelné plnění. Základní sazba DPH je ve výši 21%, první snížená sazba DPH ve výši 15% (§ 47) a nově zavedená (od 1. 1. 2015) druhá snížená sazba 10%, která se vztahuje např. na knihy a kojeneckou výživu. Většina zboží a služeb podléhá základní sazbě daně. Do snížené sazby jsou zařazeny např. potraviny, léky, tiskoviny, hromadná pravidelná osobní doprava, vodné a stočné, kulturní činnosti, ubytovací služby, stavební práce pro účely bydlení, dodávky tepla.

► **Spotřební daň** – Zákon č. 353/2003 Sb.

Plátcem daně je fyzická nebo právnická osoba uvedená v § 4. Předmětem daně jsou výrobky na daňovém území Evropské unie vyrobené nebo dovezené, a to minerální oleje (§ 45), líh (§ 67), pivo (§ 81), víno a meziprodukty (§ 93), tabákové výrobky (§ 101). Základy daní jsou vyjmenovány v § 47, § 69, § 84, § 95 a § 102. Daně jsou stanoveny pevnými sazbami (§ 48, § 70, § 85, § 96), kromě cigaret, kde se využívá kombinace pevné sazby a procentuální částky z konečné maloobchodní ceny (§ 104).

► **Energetické (též ekologické) daně** – Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů.

Na základě tohoto zákona jsou vybírány tři ekologické daně:

*Daň ze zemního plynu a některých dalších plynů (část 45)* - plátcí daně jsou vyjmenováni v § 3, předmětem daně je plyn podle § 4. Základ daně je množství plynu v MWh spalného tepla. Sazba je pevná v Kč/MWh spalného tepla a diferencovaná podle kódu nomenklatury (§ 6).

*Daň z pevných paliv (část 46)* – plátce daně je uveden v § 3, předmětem daně jsou pevná paliva § 4 (např. černé a hnědé uhlí, brikety, koks a další). Základ daně je množství pevných paliv vyjádřené v GJ spalného tepla. Sazba daně je pevná 8,50 Kč/GJ spalného tepla v původním vzorku (§ 6).

*Daň z elektřiny (část 47)* – plátcem daně je podle § 3 dodavatel elektřiny konečnému spotřebiteli, provozovatel distribuční soustavy a další vyjmenovaní. Předmětem daně je elektřina pod kódem nomenklatury 2716 (§ 4). Základem pro výpočet daně je množství elektřiny v MWh. Sazba daně je pevná a činí 28,30 Kč/MWh (§ 6).



- **Cla** jsou svou podstatou specifickou daní ze spotřeby a zvláštním neúvěrovým rozpočtovým příjmem. Jeho význam díky fungování celní unie v EU klesá. Podléhá mu pouze dovoz zboží ze států mimo EU. (Vančurová, Láchová, 2012)
- Kompletní výčet daní by měl obsahovat i **ostatní daňové příjmy**. Mají převážně doplňkový charakter, kromě sociálního pojistného, o jehož specifickém postavení je krátká zmínka na str. 11.

S ohledem na zaměření a rozsah této práce bude v dalším textu sledován dopad pouze na DPFO, kde se nezákonné jednání NZ promítá nejvýrazněji.

V posledních letech je náš daňový systém ovlivňován členstvím v EU. Díky rozmanitosti daňových soustav členských států je zapotřebí optimalizovat dopady daňové konkurence, daňových rájů a jiných nevyvážeností trhů tzv. harmonizací. Ale ani kdyby byly daňové sazby na stejné úrovni, celkový objem daňových příjmů bude současně ovlivňovat efektivita výběru daní v dané zemi. „Je nepochybné, že efektivní daňová administrativa podpořená rovnovážně a právně perfektně formulovanou daňovou administrativou je nezbytným předpokladem pro správné fungování daňového systému a tedy i včasný a dostatečný daňový výnos.“ (Kubátová, Vyhýbal a kol., 2004, str. 49)

Kromě kvality správy daní se do výběru daní promítá mnoho dalších faktorů. Kubátová, Vyhýbal a kol. (2004) uvádějí tento výčet:

kvalita právního prostředí, organizace státní správy, postavení státu z mezinárodního hlediska, úroveň vzdělání a informovanosti, politické faktory, podnikatelské prostředí, sociální faktory, morální faktory, organizace daňové administrativy, vynutitelnost práva, připravenost daňové správy, její technické a personální zabezpečení a administrativní náklady výběru daní.

Jestliže tento „mix“ není funkční, vytváří se prostor pro tzv. šedou ekonomiku.

## 1.2 Šedá ekonomika (ŠE)

Podle Fassmanna (2007) představuje *šedá ekonomika* příjmy resp. činnosti, jejichž nejbyťostnějším zájmem je, aby zůstaly skryty, dále neformální aktivity nebo transakce a činnosti, které v konečném důsledku sice vedou k oficiálním příjmům, ale jejichž samotný zdroj, či lépe řečeno cesta k nabytí, je v rozporu s platnými zákonnými pravidly, nařízeními a dohodami.

Schneider (2015) ŠE definuje jako legální podnikání s přidanou hodnotou prováděnou nelegálně.

Zpravidla se tedy jedná o činnost, která je vedena s úmyslem vyhnutí se daňové povinnosti, často na hranici zákona při porušování běžných morálních společenských norem. Mnohdy je tato činnost těžko odhalitelná a postižitelná. Jelikož se jedná o činnost nemorální, a z tohoto důvodu zapojenými subjekty utajovanou, je zřejmé, že se o její struktuře mohou vést pouze polemiky a o jejím celkovém objemu nebudou existovat žádné přesné statistiky. Jedná se však o natolik významnou část ekonomiky, že se ekonomové snaží alespoň o její sofistikované odhady. Jedním z nich je např. Schneider, který spolupracuje se společností VISA a společně vyhodnocují vývoj šedé ekonomiky v EU. V posledních letech zpracovávají studii pomocí elektronických platebních systémů s názvem Šedá ekonomika v Evropě (Tabulka č. 1). Obecně se považuje používání elektronických platebních systémů za vhodný způsob vytlačení hotovostních plateb, které v sobě nesou riziko nehlášení příjmů a vyhnutí se daňové povinnosti. V ČR je používání platebních karet stále více oblíbeným způsobem placení, lze tedy očekávat v této souvislosti pozitivní vývoj i v budoucnosti. Ve srovnání s dalšími evropskými zeměmi patří ČR, s více než 100 elektronickými platbami na hlavu za rok, zatím pod evropský průměr. Je tedy co dohánět, i když už se ČR dostala nad úroveň východoevropských zemí. (Schneider, 2015)

Tabulka č. 1: The shadow economy in Europe, 2011-2013

	2011			2012			2013e		
	GDP (millions of euros)	Share of shadow economy	Shadow economy (millions of euros)	GDP (millions of euros)	Share of shadow economy	Shadow economy (millions of euros)	GDP (millions of euros)	Share of shadow economy	Shadow economy (millions of euros)
Austria	300,712	7.9%	23,756	309,901	7.6%	23,552	319,074	7.5%	23,931
Belgium	369,836	17.1%	63,242	376,840	16.8%	63,309	385,201	16.4%	63,173
Bulgaria	38,505	32.3%	12,437	39,668	31.9%	12,654	41,276	31.2%	12,878
Cyprus	17,979	26.0%	4,675	17,887	25.6%	4,579	17,536	25.2%	4,419
Czech Republic	156,217	16.4%	25,620	152,828	16.0%	24,452	154,394	15.5%	23,931
Denmark	240,453	13.8%	33,182	244,064	13.4%	32,705	249,725	13.0%	32,464
Estonia	15,951	28.6%	4,562	16,998	28.2%	4,793	18,040	27.6%	4,979
Finland	189,489	13.7%	25,960	194,469	13.3%	25,864	198,702	13.0%	25,831
France	1,996,583	11.0%	219,624	2,029,877	10.8%	219,227	2,061,511	9.9%	204,090
Germany	2,592,600	13.7%	355,186	2,643,900	13.3%	351,639	2,697,835	13.0%	350,719
Greece	208,532	24.3%	50,673	193,749	24.0%	46,500	182,924	23.6%	43,170
Hungary	99,819	22.8%	22,759	97,756	22.5%	21,995	102,763	22.1%	22,711
Ireland	158,993	12.8%	20,351	163,595	12.7%	20,777	167,412	12.2%	20,424
Italy	1,578,497	21.2%	334,641	1,565,916	21.6%	338,238	1,576,575	21.1%	332,657
Latvia	20,211	26.5%	5,356	22,258	26.1%	5,809	23,546	25.5%	6,004
Lithuania	30,807	29.0%	8,934	32,782	28.5%	9,343	34,722	28.0%	9,722
Luxembourg	42,625	8.2%	3,495	44,219	8.2%	3,626	45,636	8.0%	3,651
Malta	6,556	25.8%	1,692	6,756	25.3%	1,709	7,038	24.3%	1,710
Netherlands	601,973	9.8%	58,993	600,638	9.5%	57,061	606,967	9.1%	55,234
Poland	369,666	25.0%	92,416	381,361	24.4%	93,052	400,168	23.8%	95,240
Portugal	171,065	19.4%	33,187	165,409	19.4%	32,089	163,796	19.0%	31,121
Romania	131,327	29.6%	38,873	131,740	29.1%	38,336	139,357	28.4%	39,577
Slovenia	36,172	24.1%	8,717	35,466	23.6%	8,370	35,240	23.1%	8,140
Spain	1,063,355	19.2%	204,164	1,048,491	19.2%	201,310	1,051,833	18.6%	195,641
Slovakia	69,108	16.0%	11,057	71,463	15.5%	11,077	73,994	15.0%	11,099
Sweden	387,596	14.7%	56,977	408,467	14.3%	58,411	422,635	13.9%	58,746
United Kingdom	1,746,587	10.5%	183,392	1,901,001	10.1%	192,001	1,950,219	9.7%	189,171
<b>Subtotal (EU-27)</b>		<b>19.2%</b>	<b>1,903,922</b>		<b>18.9%</b>	<b>1,902,479</b>		<b>18.4%</b>	<b>1,870,435</b>
Turkey	555,100	27.7%	153,763	612,413	27.2%	166,576	667,431	26.5%	176,869
Croatia	44,384	29.5%	13,093	43,904	29.0%	12,732	44,849	28.4%	12,737
Norway	352,858	14.8%	52,223	390,009	14.2%	55,381	416,208	13.6%	56,604
Switzerland	476,054	7.8%	37,132	491,987	7.6%	37,391	507,405	7.1%	36,026
<b>Total</b>	<b>14,069,610</b>	<b>19.3%</b>	<b>2,160,133</b>	<b>14,435,812</b>	<b>19.0%</b>	<b>2,174,560</b>	<b>14,764,013</b>	<b>18.5%</b>	<b>2,152,671</b>

Sources: Eurostat; Professor Dr. Friedrich Schneider, Johannes Kepler University of Linz, Austria; A.T. Kearney analysis

Z údajů v Tabulce č. 1 je patrný příznivý trend, jelikož podíl ŠE v Evropě, dle této studie, klesá. V ČR lze sledovat stejný vývoj. Podíl ŠE v ČR je dokonce o celá 3% nižší, než je evropský průměr, který v roce 2013 dosahoval 18,5%.

V přepočtu na peněžní prostředky se ale jedná o cca 600 miliard nezdaněných Kč (Schneider, 2015), což velmi výmluvně vypovídá o významu ŠE a důvodu, proč by se každý dobře hospodařící stát měl situaci v této oblasti ekonomiky aktivně věnovat.

V ČR je ŠE zohledňována ve výpočtech o HDP Českým statistickým úřadem (ČSÚ) jako „Nezjištěná ekonomika v českých národních účtech.“ Od mimořádné revize národních účtů v roce 2011 byly upraveny téměř všechny typy nezjištěné ekonomiky. Přehled o činnostech zohledněných v této položce poskytuje pohled do Historické ročenky národních účtů (ČSÚ, 2012, str. 29) popisující hlavní změny v aplikaci metodiky výpočtu HDP:

- ▶ „*Úmyslně neregistrované jednotky (tzv. meloucháři)* - melouchaření je častým případem drobného podnikání. Dosavadní odhad rozsahu melouchaření byl založen na porovnávání údajů podnikové statistiky a výběrového šetření pracovních sil za jednotlivá odvětví. Nová metoda je založena na úhrnné bilanci práce, kde počet úmyslně neregistrovaných podnikatelů (melouchářů) je reziduum mezi nabídkou a poptávkou po práci.
- ▶ *Nelegální ekonomika* - důvodem změny je zlepšení metody již prováděného odhadu za prostituci a nelegální výroby, spotřeby, dovozu a vývozu tabákových výrobků a zahrnutí dosud neprováděných odhadů za nelegální výrobu, spotřebu, dovoz a vývoz drog, alkoholu a za nelegální kopírování originálů.
- ▶ *Individuální bytová výstavba* - důvodem revize bylo zpřesnění a sjednocení metody výpočtu podle současného postupu.
- ▶ *Jednotky nepodléhající zjišťování* - informace za tyto jednotky jsou čerpány z daňových přiznání fyzických osob, kde jsou uváděny údaje o výši honorářů, příjmech umělců a sportovců, příjmech z pronájmů a ostatní příjmy. V rámci revize byly nově posouzeny příjmy podle § 10 Zákona o dani z příjmu.
- ▶ *Úmyslné zkreslování vykazovaných údajů* – nová metoda odhadu je založena na porovnání produktivity práce fyzických osob-podnikatelů s podobnými malými podniky-právníckými osobami.
- ▶ *Ostatní typy nezjištěné ekonomiky* - v rámci revize bylo provedeno také zpřesnění postupů odhadu a způsobu zachycení soukromého používání služebních aut a spropitného.“ (ČSÚ, 2012, str. 29)

Aktuálně chystaným opatřením v ČR v zájmu omezení šedé ekonomiky je zavedení elektronické evidence tržeb (FSČR, 2015b). Inspirací jsou naší vládě Chorvatsko a Maďarsko, kde už tento systém funguje a přístup k placení daní je našim poměrům blízký. Účelem je zachytit většinu plateb, u kterých není běžné vystavení řádných dokladů. Typickým příkladem je pohostinství, ubytování, řemeslné služby, kadeřnictví, doučování apod., kde obvykle dochází k hotovostním platbám a bývá v zájmu obou stran, aby k vystavení dokladu nedošlo. Na straně poskytovatele služby dochází k zatajení příjmu, tzn. vyhnutí se daňové povinnosti (kromě daně z příjmu i zákonných odvodů) a straně příjemce služby je obvykle nabídnuto snížení ceny poskytovatelem. Jen

v případě zvýhodnění o neúčtovanou DPH se v našich podmínkách jedná o úsporu až 21%! To u značné části populace převáží nevýhodu případné nemožnosti vymáhání reklamace, pokud zákazník nedisponuje řádným dokladem. Na tomto příkladu je evidentní prospěch obou zúčastněných stran a zřejmý dopad minimálně do daňového výnosu daně z příjmů fyzických či právnických osob, zákonných odvodů a DPH.

Podle odhadů Schneidera (2015) představuje nevystavení dokladů asi třetinu stínové ekonomiky. Dvoutřetinový podíl pak představuje oblast nezdaněné práce. Zvláště v období poklesu ekonomiky se dá předpokládat její růst. Jedním z důvodů je pokles zaměstnanosti. Lidé jsou ochotni pro získání pracovní příležitosti přistoupit na horší, leckdy i ne zcela legální formy a podmínky zaměstnání. Zároveň jsou zaměstnavatelé krizí tlačeni ke snižování nákladů pro udržení konkurenceschopnosti. V mnoha případech může nepřizpůsobení se aktuální situaci znamenat až existenční problémy, což mnohé může přivést na samotnou hranici zákona, pokud ne až za ni. Ani tyto důvody však nikoho neospravedlňují k jednání, které je vedeno s cílem neoprávněně krátit velikost daňové povinnosti. Je-li takové jednání úmyslné a zároveň vede k většímu krácení rozpočtových příjmů, může se jednat o trestný čin. (Vančurová, Láchová, 2012) V této souvislosti je třeba definovat další důležitý pojem, kterým je nelegální práce.

### 1.3 Nelegální práce (NP)

*Nelegální práce*, jinými slovy „práce na černo“ je definována Zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, § 5 písm. e):

1. výkon *závislé práce* fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah, nebo
2. pokud fyzická osoba-cizinec vykonává *práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání* nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve zvláštních případech (dále jen "zelená karta") vydaným podle zvláštního právního předpisu; to neplatí v případě převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce,
3. pokud fyzická osoba-cizinec vykonává *práci pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného povolení k pobytu* na území České republiky, je-li podle zvláštního právního předpisu vyžadováno.

Byť se zdá definice jasná, praxe přinesla problémy s výkladem pojmu závislá práce. Zvláště kontrolní úřady, jakými jsou v případě nelegální práce příslušné inspektoráty práce, narážely na obtížné prokazování tzv. závislosti.

Změna přišla s novelou zákoníku práce (ZP) od 1. 1. 2012, který v § 2 a § 3 vymezil pojem závislé činnosti.

## 1.4 Závislá práce

Je zakotvena v § 2 ZP:

(1) Závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.

(2) Závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

A v § 3 ZP:

Závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy podle tohoto zákona jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.

## 1.5 Švarcsystém (ŠS)

V pojednání o nelegální práci nemůže chybět pojem „švarcsystém“. Začal se vyskytovat v 90. letech minulého století (podle podnikatele Miroslava Švarce) pro označení způsobu *zaměstnávání formou zastření pracovněprávního vztahu jinou smlouvou*, zpravidla obchodní. (Šubrt, 2012) V konečném důsledku to znamená, že firma, která by kromě mzdy zaměstnanci zaplatila navíc zákonné odvody (v současnosti 34%), platí pouze cenu za provedené činnosti. Živnostník má oproti zaměstnanci výhodu uplatňování nákladů spojených s prováděnou činností, popř. výdajových paušálů, kterými si daňový základ může snížit až o 80% (DPFO, § 7, odst. 7). Zároveň u živnostníka dochází ke snížení vyměřovacího základu pro odvod sociálního

a zdravotního pojištění. Nemocenské pojištění je u OSVČ dokonce pouze dobrovolné. U drobných živnostníků se zřídka platí vyšší než min. částky povinných odvodů, byť to znamená nižší platby nemocenských dávek a nároků z důchodového pojištění. Přistoupením na tento druh spolupráce se živnostníci vzdávají ochrany ZP, nároků v podobě dovolené, přestávek na oběd, pracovních pomůcek a dalších zaměstnaneckých benefitů. Přesto je pro většinu živnostníků vidina okamžitého a vyššího příjmu lákavější volbou než příslib více či méně vzdálených sociálních jistot, což ovšem v situaci, kdy stát nehospodář zrovna příkladně, je snad i pochopitelné. Jak chce stát přesvědčit o výhodnosti zaměstnaneckých poměrů, když jsou ve státní správě známy případy učebnicového ŠS? V důsledku tedy stát přichází o zákonné odvody od zaměstnavatelů i OSVČ a o daň z příjmů.

## 1.6 Agenturní zaměstnávání (AZ)

Agenturní zaměstnávání dle Tošovského (2011) představuje unikátní institut, který *doplňuje tradiční pracovní poměr* a dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr. Jako zákonná forma zaměstnání bylo legalizováno 1. 10. 2004 Zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti novelou tehdejšího zákoníku práce, která byla provedena Zákonem č. 436/2004 Sb. se stejným datem účinnosti. Dle ZOZ je výkon této formy vyhrazen pouze registrovaným agenturám práce (AP).

Většího významu nabylo AZ zejména po zpřísnění kontrol zaměřených na švarcsystém, které nastalo v roce 2012 s projektem Evropského sociálního fondu (ESF, 2015). AZ má sloužit k flexibilnímu vykrývání potřeb zaměstnavatelů prostřednictvím trojstranného právního vztahu mezi agenturou práce, zaměstnancem a uživatelem.

Šubrt ve své Právní analýze institutu agenturního zaměstnávání (2011) uvádí, že agenturní zaměstnávání pomáhá omezovat sféru šedé ekonomiky, neboť umožňuje uživatelům využít dočasně přidělené zaměstnance, jejichž vyhledání, přijetí, respektive propuštění je relativně jednoduché, na rozdíl od dosud značně rigidní právní úpravy pracovního poměru. Zároveň ale zmiňuje zásadní fakt, že agenturní práce nemůže být, při dodržování zákona, levnější než zaměstnávání vlastních kmenových zaměstnanců. Kromě srovnatelných mzdových a pracovních podmínek zaměstnance vč. zákonných odvodů je totiž uživateli účtována navíc marže agentury práce (AP), která v sobě

zahrnuje např. náklady na vyhledání zaměstnance, zpracování mezd, povinné pojištění atd. Ta se obvykle pohybuje v rozmezí 20 - 30% mzdových nákladů na přiděleného zaměstnance. Zaměstnanec, dočasně přidělený AP k uživateli, sice nezíská některé výhody vyplývající z klasické pracovní smlouvy, nicméně ochrana ZP je zde již značná. Je otázkou, nakolik je tato varianta výhodná pro uživatele. Nesporně mu přináší větší flexibilitu v náboru, popř. propouštění zaměstnance, šetří náklady odstupného, naproti tomu ale ztrácí investice do přidělených pracovníků, např. v podobě času potřebného pro ověření schopností takového zaměstnance, případné zaučení. Při rozhodnutí zaměstnance nepokračovat v práci k tomu dochází prakticky okamžitě, což může působit potíže.

## 1.7 Agentury práce (AP)

Agentury práce jsou poskytovateli služeb s působností na trhu práce. Povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 60 ZOZ vydává AP generální ředitelství Úřadu práce. AP mohou nabízet služby trojího druhu (§ 14, ZOZ):

*a) zprostředkování zaměstnání* - na základě pokynů a požadavků objednatele agentura práce vybere a dodá uchazeče o požadovanou pracovní pozici. Vybraný uchazeč je pak zaměstnán přímo objednatelem služby. Služba může zahrnout průzkum trhu, předvýběr, výběr, účast na výběrových řízeních, jejich provádění, použití databází agentury práce, školení či tréninky vybraných uchazečů, garanci minimálního počtu odpracovaných měsíců atd. Agentura si za provedenou službu nechá zaplatit většinou ve výši několika měsíčních hrubých mezd vybraného zaměstnance. Většinou se pro tento druh služby používají slova jako zprostředkování, recruitment, headhunting, výběr, nábor atp.

*b) dočasné přidělení* - na základě požadavků objednatele agentura práce vybere a dodá uchazeče o požadovanou pracovní pozici. Vybraného uchazeče agentura práce zaměstná se vším, co k tomu náleží a uživateli ho zapůjčí na dohodnutou dobu. Není jeho zaměstnancem, je dočasně přiděleným zaměstnancem. AP zde zajišťuje veškerou administrativu, veškerou mzdovou agendu a jedinou starostí uživatele je kontrola kvality práce pracovníků a potvrzování vykonané práce. Agentura si za provedenou službu obvykle nechá zaplatit hodinovou cenu za odpracovanou dobu dočasně přidělených zaměstnanců. Stejně jako u zprostředkování zaměstnání může služba



zahrnovat průzkum trhu, předvýběr, výběr, účast na výběrových řízeních, jejich provádění, použití databází agentury práce, školení či tréninky vybraných uchazečů, garanci minimálního počtu odpracovaných měsíců atd.

*c) konzultační služby z oblasti zaměstnanosti, trhu práce, práva, daní, pojistného a souvisejících oblastí* - agentura práce objednateli poradí buď v rámci dvou výše uvedených služeb nejlepší postupy, nebo poskytne jen poradenství dle druhu řešených problémů. Cena je stanovena individuálně.

Ve smyslu zákona o zaměstnanosti § 66 může AP s dočasně přidělovanými zaměstnanci uzavírat pouze pracovní smlouvu či dohodu o pracovní činnosti. Dále od roku 2012 zakázal ZOZ agenturám zaměstnávat a přidělovat cizince ze zemí mimo EU (podrobněji řešeno v kapitole 2.2.3).

## 1.8 Minimální mzda (MM)

Podle ZP § 111 je minimální mzda *nejnižší přípustná výše odměny za práci* v základním pracovněprávním vztahu. Výši MM stanovuje vláda nařízením. K poslední změně došlo nařízením vlády č. 204/2014 Sb. S platností od 1. 1. 2015 byla základní sazba stanovena u týdenní pracovní doby (40 hodin) na 55 Kč/hod nebo 9 200 Kč měsíčně.

Na straně zaměstnance je základní funkcí MM ochrana před chudobou, na straně zaměstnavatele zajištění rovných podmínek mzdové konkurence. Dále má MM vytvářet předpoklady pro motivaci občanů k vyhledávání a vykonávání pracovní činnosti, a tím je zvýhodnit oproti občanům se sociálním příjmem. Zároveň ale platí, že příliš vysoká MM zvyšuje nezaměstnanost. (Macáková a kol., 2007) Právě proto je její výše často diskutovanou otázkou. Při jejím zvyšování se do ekonomiky dostane sice více peněz, čímž dochází k ekonomickému oživení, zároveň však zdražuje cenu pracovní síly. A právě tento aspekt může hrát roli v rozhodování zaměstnavatelů, zda budou zaměstnávat podle zákonných pravidel, či pracovní poměr zastřou zcela nebo alespoň zčásti. V praxi je často používaným kompromisem přiznání pracovního poměru, odměňovaným ale pouze do výše MM. (Duchek, 2015) Zákonné odvody a daně jsou odvedeny pouze z této částky. Pokud je skutečná odměna vyšší, platí se tzv. „na ruku“ a z té už stát žádné daňové výnosy nemá.

## 1.9 Kontrolní orgány

Kontrola nelegálního zaměstnávání může být provedena několika institucemi.

Z pohledu vyhýbání se placení daní (DPFO a DPPO) je to samozřejmě správce daně (§ 11, daňového řádu), potažmo okresní správa sociálního zabezpečení (ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).

Dalšími kompetentními orgány jsou inspektoráty práce a úřady práce (§ 125 ZoZ). Ty se v rámci své kontrolní a sankční činnosti zaměřují na kontrolu pracovních podmínek podle ZP a jeho prováděcích předpisů. Dále sledují dodržování právních předpisů o zaměstnanosti podle ZOZ (§ 126 - § 141b). Správní delikty za výkon nelegální práce jsou pokutovány u FO do výše 100 tis. Kč (§ 139). Zprostředkování zaměstnání bez povolení je pokutované u FO i PO až do výše 2 mil. Kč (§ 139 a § 140). Postihnutelné je i umožnění fyzické osobě nebo cizinci výkonu nelegální práce s max. výší pro FO až 5 mil. Kč (§ 139). Pokuta za totéž je u PO nastavena v částce min. 250 tis. Kč, max. 10 mil. Kč (§ 140).

Působnost a sankce inspekce práce (IP) určuje Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce.

Další využívanou složkou v rámci kontrolní činnosti je služba cizinecké policie a celní správa, v některých případech je nutná i spolupráce s Policií ČR.

## 2 Legislativní změny s vazbou na nelegální zaměstnávání (2012)

Poslední významnou změnu v nelegálním zaměstnávání přinesl rok 2012, kdy vstoupily v platnost novely zákoníku práce, zákona o zaměstnanosti a zákona o inspekci práce.

Společným motivem úprav bylo snížit daňové úniky a zabránit dalšímu obcházení zaměstnání formou výkonu samostatné výdělečné činnosti na základě občanskoprávních smluv, či zastřením pracovního vztahu.

### 2.1 Zákoník práce (ZP)

Jelikož původní definice pojmu *závislá práce* byla poněkud vágní a nepostačovala k jednoznačnému posouzení nelegální práce, bylo třeba tento pojem zpřesnit. Stalo se tak Zákonem č.365/2011 Sb. v § 2.<sup>1</sup>

Pro možnost dalšího legálního způsobu zaměstnání bylo důležité umožnit *dočasné přidělení zaměstnance k jinému zaměstnavateli*. Rozumí se tím od jednoho zaměstnavatele k jinému zaměstnavateli. Do té doby bylo možné takové přidělení pouze agenturou práce. Dočasné přidělení podle § 43a ZP má ovšem svoje specifika. Například je nutné splnění podmínky uplynutí 6 měsíců od uzavření pracovního poměru u zaměstnavatele, který dočasně zaměstnance přiděluje. Dále není možné za takové přidělení požadovat úhradu kromě prokazatelných nákladů spojených se zaměstnáváním, jakými jsou samozřejmě mzda, cestovní náhrady apod. Z uvedeného je zřejmé, že tato novinka nedovoluje zaměstnavatelům možnost vlastního zisku, ale dává zaměstnavatelům prostor pro legální „výpomoc“ např. při kolísání potřeby pracovních zdrojů. Ve zcela jiném postavení jsou AP, které za dočasné přidělení mohou účtovat marži. Jejich předmětem podnikání je zprostředkování zaměstnání, dočasné přidělení

---

<sup>1</sup> (1) Závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.

(2) Závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

nebo poskytování konzultačních služeb. Marže je tedy legálním příjmem za účelem dosažení zisku z podnikatelské činnosti.

## 2.2 Zákon o zaměstnanosti (ZOZ)

### 2.2.1 Nelegální práce

S původní právní úpravou bylo velmi složité posuzovat a rozhodovat v případech nelegální práce či zastřené pracovního vztahu, tzv. švarcsystému. Kromě nutného vymezení závislé práce v ZP, bylo nezbytné upravit i ZOZ v definici nelegální práce, což bylo učiněno § 5 písm. e) bod 1., 2. a bod 3. – *Nelegální práce*

- ▶ za nelegální práci je považován výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah,
- ▶ dále pokud cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez něj, je-li vyžadováno,
- ▶ za nelegální práci je považován výkon práce cizince bez platného povolení k pobytu na našem území, je-li vyžadováno.

Jak toto vymezení prakticky ovlivnilo posuzování nelegální práce? V původním znění ZP byla závislá činnost definována velkým počtem charakteristických znaků, které navíc slučovala s podmínkami, jež by měly být při výkonu závislé práce naplněny. V praxi bylo z pohledu podnikatelů poměrně snadné zpochybnit, že naplňují znaky a podmínky závislé práce. Navíc práce mimo pracovněprávní vztah nebyla posuzována jako nelegální. Vzhledem k tomu se hojně využívalo obchodně-právních vztahů k zastření pracovněprávních smluv, známých pod označením švarcsystém, se všemi jeho nežádoucími dopady na výběr daní. K jeho šíření přispívala finanční výhodnost pro obě zúčastněné smluvní strany (zaměstnavatele i živnostníka). Z pohledu postihu kontrolních orgánů ale prakticky neexistovala možnost prokázání závislé činnosti, jak jí původní legislativní úprava definovala. Nyní se zúžily rozpoznávací znaky na pouhé čtyři (ZP, § 2, odst. 1):

- ▶ nadřízenost zaměstnavatele a podřízenost zaměstnance,
- ▶ výkon práce jménem zaměstnavatele,
- ▶ výkon práce podle pokynů zaměstnavatele,
- ▶ výlučně osobní výkon práce zaměstnance pro zaměstnavatele,

Stejně tak jsou nyní definovány jen čtyři podmínky, které musí být při výkonu závislé práce splněny.

Závislá práce musí být vykonávána (ZP, § 2, odst. 2):

- ▶ za mzdu, plat nebo odměnu,
- ▶ na náklady a odpovědnost zaměstnavatele,
- ▶ v pracovní době,
- ▶ na pracovišti, popř. na jiném dohodnutém místě.

O tom, zda tyto změny změnilly postavení kontrolních orgánů v prokazování závislé práce, je podrobněji pojednáno ve čtvrté kapitole o efektivitě změn.

Je důležité pochopit, že v případě posuzování závislé práce dochází k posunu v působnosti práva. Srozumitelně to popsal Pokorný (2012) ve svém on-lineovém příspěvku o nejdůležitějších změnách ZP a ZOZ:

„Pokud by například dvě osoby uzavřely obchodněprávní smlouvu o dílo, na jejímž základě by měl zhotovitel (OSVČ) provést určité dílo pro objednatele, ale práce byla vykonávána podle pokynů zhotovitele vydávaných za podmínek nadřízenosti a podřízenosti (bezprostřední ukládání konkrétních pracovních úkolů, řízení výkonu práce, podrobné stanovení pracovních metod a postupů, kontrola a vyhodnocování dílčích výstupů práce apod.) a zhotovitel by osobně pracoval jménem zadavatele, byly by naplněny znaky závislé práce. Nejednalo by se tedy ve skutečnosti o zadavatele a zhotovitele, nýbrž o zaměstnavatele a zaměstnance a mezi těmito smluvními stranami by tak existoval sice zastřený, ale přesto existující pracovněprávní vztah a nikoli vztah obchodněprávní. Výkon práce by se tedy navzdory tomu, že smluvní strany simulovaly uzavření obchodněprávního vztahu, řídil zákoníkem práce.“ (Pokorný, 2012, [on-line])

Provedené úpravy ovšem nic nemění na právu na svobodné podnikání, kterým se podle Zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, § 2, rozumí soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a za účelem dosažení zisku. Podnikatelé mohou uzavírat různé obchodní smlouvy. Nejvyužívanějšími jsou smlouvy o dílo, mandátní smlouvy, smlouvy o zprostředkování, nicméně musí důsledněji kontrolovat, zda nenaplnňují znaky závislé

práce. Znak vlastního podnikání jsou obsaženy v samostatném rozhodování, řízení sebe sama i pracovního času, používání a využívání vlastního pracovního vybavení, zařízení a jiných pracovních prostředků. Silným prvkem podnikání je vlastní odpovědnost, a to jak za výsledky své činnosti, tak za podnikatelské riziko, které nelze nikam přesunout. Byť se může zdát, že jsou svobodnému podnikání kladeny stále přísnější podmínky, které mohou od tohoto způsobu obživy odrazovat, podnikatelé mají nezpochybnitelnou oporu v nejvyšší právní normě, jakou je Listina základních práva a svobod. V ní je zaručeno kromě základních lidských práv a svobod, rovněž právo podnikat.

### 2.2.2 Pojištění záruky pro případ úpadku

Další úprava se týkala agentur práce. § 58a odst. 1 jim od 1. 1. 2012 ukládá povinnost sjednat *pojištění záruky pro případ svého úpadku*, na základě něhož vzniká dočasně přidělenému zaměstnanci právo na plnění v případě, kdy mu AP z důvodu svého úpadku nevyplatila mzdu. Pro přidělené zaměstnance šlo bezesporu o příznivou změnu, avšak na straně uživatelů narůstaly obavy, že si agentury tyto zvýšené náklady promítnou do svých marží a dočasné přidělení se tak stane méně výhodné. Na straně agentur šlo pochopitelně o méně vítanou změnu. Praxe naštěstí tyto obavy nenaplnila a ukázala, že pro většinu AP není tato podmínka nesplnitelná. Rychle se nové právní úpravě přizpůsobily, aniž by to ovlivnilo ceny za poskytované služby.

### 2.2.3 Zákaz dočasného přidělení cizinců ze zemí mimo EU

Novým opatřením je § 66 Zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu. V něm se uvádí, že zprostředkováním zaměstnání agenturou práce podle § 14 odst. 1 písm. b) se rozumí uzavření pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce u uživatele. *Agentura práce může svého zaměstnance dočasně přidělit k výkonu práce pro uživatele jen na základě písemné Dohody o dočasném přidělení zaměstnance uzavřené s uživatelem podle zvláštního právního předpisu. Agentura práce nemůže dočasně přidělit k výkonu práce u uživatele zaměstnance, kterému byla vydána zaměstnanecká karta, modrá karta nebo kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání anebo je osobou se zdravotním postižením.*

## 2.2.4 Přenesení kontrolní činnosti na inspektoráty práce

V souvislosti s kontrolní činností došlo k zásadní změně. Úsek zaměstnanosti nově přešel *pod kompetenci Státního úřadu inspekce práce a oblastní inspektoráty* (§ 125). Současné zvýšení sazeb pokut za přestupky a správní delikty dávalo tušit, že zákonodárci jdou cestou zastrasování. Horní sazba za správní delikt umožnění nelegální práce právnickou nebo podnikající osobou podle ZOZ byla stanovena, jak již bylo výše uvedeno, na částku 10 mil. Kč. To je jistě vysoká částka, ale k vyměření max. sazby by bylo nutné shledat a prokázat velký rozsah nelegální činnosti. Větší hrozbou se zdá být minimální sazba 250 tis. Kč. Znamená totiž, že při prokázání umožnění nelegální práce není možná nižší sankce než 250 tis. Kč, a to bez ohledu na to, o jak velkou firmu nebo podnikající osobu se jedná. <sup>2</sup>

## 2.2.5 Povinnost uchovávání kopií pracovních dokladů na pracovišti

Pro efektivní výkon kontrol v oblasti nelegální práce bylo do ZOZ zakotveno ustanovení § 136, které ukládá zaměstnavateli povinnost mít v místě pracoviště kopie dokladů prokazující existenci pracovněprávního vztahu. Těmi se rozumí pracovní smlouvy, dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr nebo jiné smlouvy a zároveň doklady prokazující oprávněnost pobytu cizince na území České republiky. Kontroloři mají účinný nástroj jak okamžitě na místě kontroly zjistit, kdo je na pracovišti přítomen legálně.

---

<sup>2</sup> § 125 – Přejedání kontrolní činnosti na úseku zaměstnanosti na St. úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty

§ 132 odst. 3 – Zvýšení maximální hranice pořádkové pokuty pokud fyzická osoba neprokáže svoji totožnost či další skutečnosti důležité pro kontrolu, může jí být udělena pořádková pokuta do max. hranice 100 000 Kč

§ 139 odst. 1 písm. d), e), f) a § 140 odst. 1 písm. c), d), e) – Skutkové podstaty u správních deliktů vzhledem ke zpřesnění definice nelegální práce došlo také k rozšíření skutkových podstat za spáchání správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce; zakotvena explicitní skutková podstata pro přestupek spočívající v nesplnění oznamovací povinnosti dle § 87

§ 139 odst. 3 písm. c) – Zvýšení maximální sazby za přestupek výkonu nelegální práce pokud se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že vykonává nelegální práci, může jí být uložena pokuta v max. horní hranici 100 tis. Kč

§ 140 odst. 4 písm. f) – Sankce za správní delikt umožnění výkonu nelegální práce právnickou nebo podnikající fyzickou osobou došlo ke zvýšení maximální sazby pokuty za tento správní delikt na 10 mil. Kč, když minimální sazba za něj byla stanovena na 250 000 Kč

### 2.2.6 Institut ručení za umožnění výkonu nelegální práce

Doposud se tento typ postihu v pracovním právu nevyskytoval. Ve své podstatě má zajistit závazek od třetí osoby, která není dlužníkem ani věřitelem. Podle § 141a bude v případě pravomocně uložené pokuty FO nebo PO, kterou tato osoba neuhradí, závazek vymáhán po subdodavateli či osobě, která poskytla plnění sankcionované osobě. Pro vznik takového ručení však musí být prokázáno, že konkrétní osoba o nelegální práci věděla či při vynaložení veškeré snahy vědět mohla.<sup>3</sup>

## 2.3 Zákon o inspekci práce

Logickou návazností bylo zapracování nových kompetencí do zákona o inspekci práce. Od roku 2012 je v zákoně č. 251/2005 Sb., o inspekci práce v § 12 odst. 1 b) zakotveno písemné uzavření pracovní smlouvy a nová výše pokuty při přestupku FO v odstavci 2. V § 25 je totéž stanoveno pro právnické osoby v oblasti správních deliktů.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> § 141a (1) Za úhradu pokuty uložené za přestupek podle § 139 odst. 1 písm. f) nebo za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. e) ručí právnická nebo fyzická osoba, které právnická nebo fyzická osoba, jež umožnila cizinci výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3, poskytla v rámci obchodního vztahu plnění jako subdodavatel přímo nebo prostřednictvím jiné osoby; stejně ručí i prostředník. Ručení vzniká pouze v případě, pokud o nelegální práci podle § 5 písm. e) bodu 3 tyto osoby věděly, nebo při vynaložení náležité péče vědět měly a mohly.

(2) O tom, zda ručení podle odstavce 1 vzniklo a kdo je ručitelem, vydá Úřad práce rozhodnutí. Správní řízení podle věty první lze zahájit nejpozději do 90 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek podle § 139 odst. 1 písm. f) nebo za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. e).

<sup>4</sup> § 12 Přestupky na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr

(1) FO se dopustí přestupku na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr tím, že ...b) neuzavře písemně pracovní smlouvu, dohodu o provedení práce nebo dohodu o pracovní činnosti.

(2) Za přestupek podle odstavce 1...b) písm. b) lze uložit pokutu až do výše 10 mil. Kč.

§ 25 Správní delikty PO na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr

(1) PO se dopustí správního deliktu na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr tím, že...b) neuzavře písemně pracovní smlouvu, DPP, nebo dohodu o pracovní činnosti.

(2) Za správní delikt podle odstavce 1...b) písm. b) lze uložit pokutu až do výše 10 mil. Kč.



## **3 Výsledky kontrolní činnosti inspekce práce**

### **3.1 Státní úřad inspekce práce (SÚIP)**

Obsah přijatých změn, vztahujících se k nelegální práci, jasně ukazuje na jednoznačný cíl - získat nástroj na účinnější postih. Kromě zakotvení úprav v právním rámci bylo nutné nastavit i podmínky pro novou spolupráci zainteresovaných institucí. Kromě inspekce práce, která získala nové pravomoci, bylo třeba zkoordinovat součinnost Úřadu práce, OSSZ, Celní správy, dokonce i Policie České republiky a cizinecké policie. Z kroků, které byly hojně prezentovány ve sdělovacích prostředcích, bylo evidentní, že stát přikládá tomuto úkolu velkou důležitost a že má zájem na citelném zásahu do zavedených praktik. Podnikatelé měli oprávněné obavy, že končí období přehlížení a tolerování známých postupů. Leckdy si byli vědomi toho, že se pohybují na samotné zákonné hranici, možná i za ní, ale konejšili se nedokonalými právními předpisy, které činí státní správu tou slabší stranou. Nebyly známy exemplární příklady kauz, kde by se potvrdila vymahatelnost práva a delikventi byli významně postiženi. Spíše naopak. Se znalostí společenské morálky a přístupu k placení daní není divu, že šel stát cestou represe. Současné výše pokut, jejichž uložení může přivodit až existenční problémy se staly skutečnou hrozbou pro většinu podnikatelů.

Inspekce práce od prvních dnů roku 2012 deklarovala svoji připravenost k razantnímu postoji v potírání nelegálního zaměstnávání. Kromě kontrolní činnosti se ale nabízela jako poradenský a konzultační orgán, který svolával podnikatelskou veřejnost na semináře, při nichž upozorňoval na podstatné změny a nové postihy. Zároveň při této příležitosti informovala o rozšiřování svých možností díky projektu „Efektivní systém rozvoje zaměstnanosti, výkonu komplexních kontrol a potírání nelegálního zaměstnávání v České republice“. Vznikl za podpory Evropského sociálního fondu a jeho operačního programu „Lidské zdroje a zaměstnanost“ s rozpočtem téměř 800 mil. Kč a dobou realizace od 1. 7. 2011 – 28. 2. 2015 (ESF, 2015, [on-line]). Jeho hlavním cílem bylo omezení nelegálního zaměstnávání občanů ČR i cizích státních příslušníků. Dalším cílem bylo dokončení započatého procesu zavedení klientského přístupu, což pro inspektoráty práce obnášelo převzetí a zefektivnění kontroly a prohloubení kontrolní spolupráce v rámci celého rezortu. Pozitivním dopadem projektu mělo být

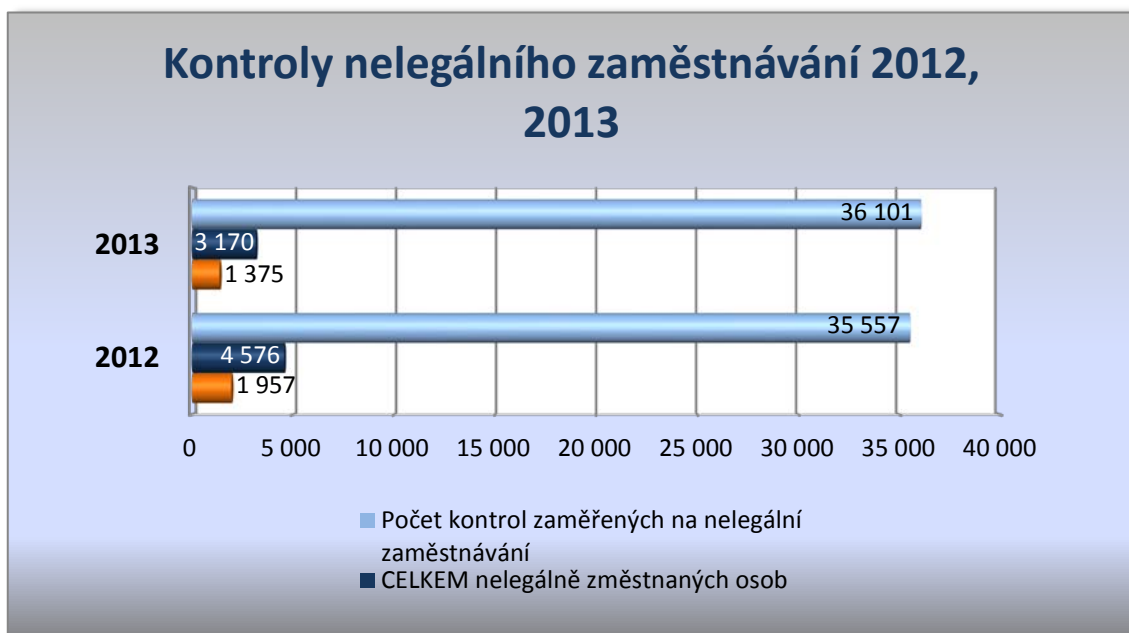
snížení daňových úniků. Kromě toho se očekávalo, že vlivem realizace projektu se alespoň část z dosud nelegálně zaměstnávaných osob stane zaměstnanými legální formou.

**Průběžné hodnocení projektu „Efektivní systém rozvoje zaměstnanosti, výkonu komplexních kontrol a potírání nelegálního zaměstnávání v České republice“**

Projekt umožnil zdvojnásobit počty kontrolních pracovníků, přičemž velká část měla dlouholetou předchozí praxi na úřadech práce. Dalším přínosem projektu bylo vybavení kontrolních týmů moderní technikou. Zřizovaly se tzv. mobilní kanceláře, což byla vozidla s nestandardní výbavou. Byly v nich nainstalovány počítače, tiskárny, GPS moduly, dálkové připojení na internet a dokumentační technika (ESF, 2015). Vše mělo sloužit k rychlému přístupu k potřebným informacím ohledně kontrolovaných osob, který přispívá k operativnějšímu průběhu kontrol, mj. i provádění kontrol v terénu. Závěrečná zpráva projektu ještě nebyla oficiálně zpracována a není tedy možné provést celkové hodnocení projektu. K průběžnému hodnocení lze využít údaje zveřejněné ve Zpravodaji Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014. (VÚBP, 2014)

Za první dva roky trvání projektu bylo provedeno přibližně stejné množství kontrol, cca 36 tis. ročně. Při nich byla nelegální práce zjištěna v prvním roce v 1 957 případech, v následujícím roce už jen při 1375 kontrolách, tj. změna o 582 případů představující téměř 30% pokles. I následující zjištění v počtu nelegálně zaměstnaných osob svědčí o uspokojivém trendu. Ze 4 576 osob v roce 2012 bylo při kontrolách 2013 odhaleno o 1406 nelegálně zaměstnaných osob méně. Je to opět 30% pokles. První meziroční srovnání tedy přináší pozitivní výsledky. Podle nich zavedené legislativní změny a především jejich důslednější kontrola přinesly očekávaný efekt.

Obrázek č. 2: Kontroly nelegálního zaměstnávání



Zdroj: Zpravodaj Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014

Zajímavé je zjištění, které přineslo následující srovnání. Je v něm porovnávána struktura nelegálních zaměstnání z pohledu občanství. Vyplývá z něj, že procentuální zastoupení občanů EU se nezměnilo, byť skutečně zjištěných nelegálně zaměstnaných osob bylo o 135 méně. Naopak téměř stejný počet případů nelegálních osob bylo shledáno mezi občany zemí mimo EU. V obou sledovaných letech jich bylo bezmála 1 500. Zdá se tedy, že odezva na legislativní změny je v této skupině téměř nulová. Díky poklesu celkového počtu nálezů se nejčastěji „hřešící“ skupinou v procentuálním zastoupení stávají příslušníci zemí mimo EU, kterou zastupovali v předchozím roce občané ČR. U nich byl zaznamenán největší pokles v absolutním čísle nelegálně zaměstnaných osob. Z počtu 2 675 v roce 2012 klesl téměř o polovinu, na 1 394. Z tohoto šetření je evidentní, že nejcitlivější na změnu právního prostředí byli občané ČR.

Tabulka č. 2: Struktura NZ z hlediska občanství

Struktura zjištěných nelegálních zaměstnání z hlediska občanství				
	2012	2013	v % 2012	v % 2013
občan ČR	2 675	1 394	59%	44%
občan EU	430	295	9%	9%
cizí státní příslušníci ze zemí mimo EU	1 471	1 481	32%	47%
	4 576	3 170	100%	100%

Zdroj: Zpravodaj Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014

Obrázek č. 3: Struktura nelegálních zaměstnání dle občanství 2012



Zdroj: Zpravodaj Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014

Obrázek č. 4: Struktura nelegálních zaměstnání dle občanství 2013



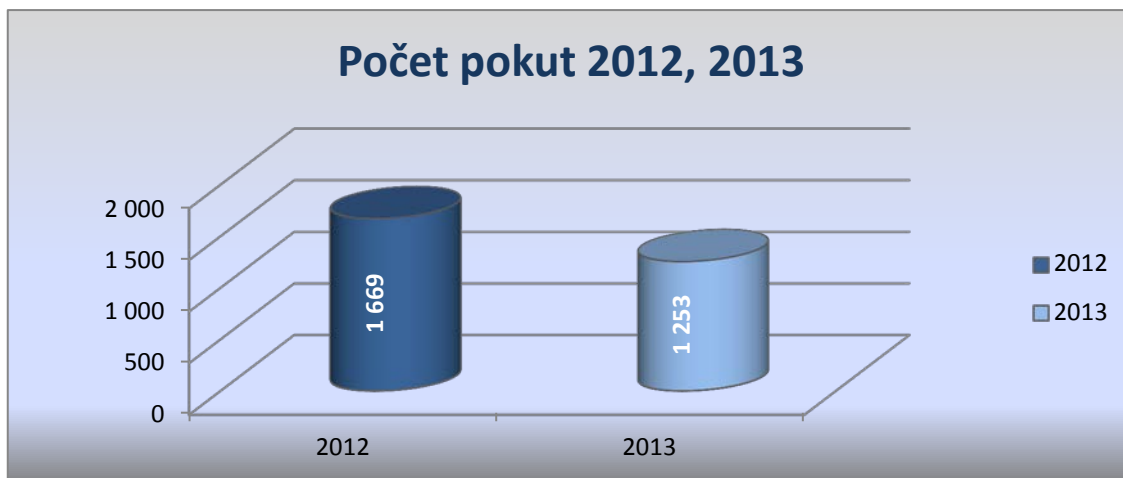
Zdroj: Zpravodaj Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014

Z průběžného hodnocení zveřejněného ve Zpravodaji SÚIP (VÚBP, 2014) lze získat informaci o vývoji počtu a celkové výši uložených pokut. Výhodou pro srovnávání je fakt, že celkový počet kontrol se významně nelišil, proto můžeme vypovídací hodnotu zjistit pouhým porovnáním absolutních čísel. Celkový počet uložených pokut se v roce 2013 snížil o 416, představující asi 25% podíl oproti roku 2012. Nicméně výše pokut se tolik nelišila. Z 388 mil. Kč uložených v prvním roce projektu, se o rok později uložilo 336 mil. Kč, což představuje pouze 13% pokles. Nově se ale ve sledovaných ukazatelích od roku 2013 začaly rozlišovat objemy pokut, které jsou zatím ve stadiu návrhu nebo v řízení. Obrázek č. 6 napovídá, že se nejedná v žádném případě

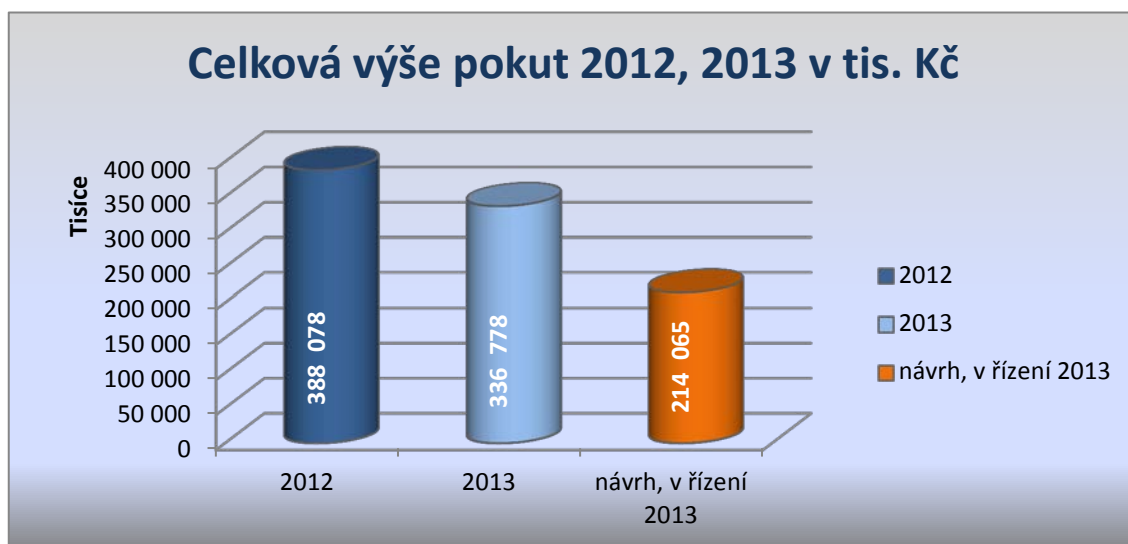
o zanedbatelnou část, naopak! Celých 64% uložených pokut za rok 2013 je na konci roku ve fázi „rozpracovanosti“. Poměrně výmluvně to vypovídá o současném stavu.

Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2013 (SÚIP, 2014) přímo uvádí:

„Významná část správních řízení o uložení sankcí za nelegální zaměstnávání není doposud ukončena, popř. uložené pokuty nenabýly právní moci. Vzhledem k vyšší spodní hranice sankce za umožnění výkonu nelegální práce, která činí v případě správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce 250.000 Kč, se kontrola nelegální práce jeví jako nejkonfliktnější typ kontroly, s náročným správním řízením o uložení sankce. Kontrolované osoby využívají služeb advokátů a téměř ve všech případech podávají všechny opravné prostředky a následně žaloby proti rozhodnutím o uložení sankcí. V průběhu správních řízení účastníci mnohdy rozporují skutečnosti zjištěné v průběhu kontroly, napadají použitelnost záznamů pořízených v průběhu kontroly jako důkazů po zahájení správního řízení, dodatečně dokládají nové důkazy a doklady, které oslabují prvotní kontrolní zjištění. V některých případech je výsledkem správního řízení změna právní kvalifikace správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce podle zákona o zaměstnanosti na správní delikt uvedený v zákoně o inspekci práce spočívající v neuzavření pracovní smlouvy, dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti písemně, pro který – ač lze i za něj uložit pokutu až do 10 mil. Kč – není stanovena minimální hranice sankce. Ke změně právní kvalifikace může dojít v případech, kdy účastníci řízení navrhnou objektivní důkazy o uzavření pracovněprávního vztahu ústní formou.“

**Obrázek č. 5: Počet uložených pokut 2012, 2013**

Zdroj: Zpravodaj Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014

**Obrázek č. 6: Celková výše pokut 2012, 2013 (v tis. Kč)**

Zdroj: Zpravodaj Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014

### 3.2 Výsledky kontrolních akcí provedených IP

SÚIP každoročně vydává obsáhlé souhrnné zprávy o výsledcích kontrolních akcí. Referují povinně o stanovených cílech a jejich plnění. Ze zpráv za rok 2012 a 2013 je zřejmé, že SÚIP při stanovování cílů reflektuje aktuální situaci a každý rok je patrná změna strategie. Lze to považovat za nezbytnost v prostředí, které čelí častým změnám a úpravám, nehledě na skutečnost, že pokud by se strategie kontrol neměnila,

ztrácí pozvolna účinnost. Společnost se rychle přizpůsobí novým podmínkám a vůči kontrolám se stane rezistentní.

Jaká tedy byla zjištění v letech 2012 a 2013 z pohledu IP?

### **3.2.1 Výsledky činnosti SÚIP v oblasti NP za rok 2012**

Na úvod je uveden cíl úkolu pro rok 2012, (SÚIP, 2013a, str. 153) :

„Cílem kontrol bylo v rámci realizace projektu *zavést nové postupy* do provádění komplexních kontrol směřující k potírání nelegálního zaměstnávání, *kontroly zaměstnavatelů realizovat v krátkém časovém úseku*, zavedením *komplexnějších postupů do kontrol nelegální práce docílit jejich vyšší efektivity*, snížení administrativní zátěže zaměstnavatelů a zefektivnění komunikace s institucemi v rámci resortu i mimo resort MPSV. Poskytováním poradenství v rámci kontroly, informováním zaměstnavatelů i zaměstnanců rozšiřovat jejich právní vědomí v pracovněprávní oblasti. Ve svém důsledku tak napomoci ke snížení daňových úniků a ke vzrůstu počtu pracovních míst na otevřeném trhu, respektive omezit vykořisťování zahraničních občanů, zejména ze zemí mimo EU.“

Postřehy zmíněné v závěru zprávy vypovídají o zaznamenaných změnách v zájmu, postojích a přístupu kontrolovaných osob (SÚIP, 2013a, str. 157):

„Nejfrekventovanějším předmětem zájmu, dotazů a diskusí, především ze strany podnikatelů, se v roce 2012 stalo *nelegální zaměstnávání formou zastření faktického pracovněprávního vztahu jinou smlouvou*, neboli simulovaný, předstíraný obchodněprávní (méně často i občanskoprávní) vztah, tzv. švarcsystém. Zde je potřeba zdůraznit, že tato forma nelegální práce není kontrolní prioritou ani samostatnou oblastí kontrolního zaměření orgánů inspekce práce (a zdaleka není jedinou ani nejčastější formou nelegální práce). Dva z hlavních kontrolních úkolů orgánů inspekce práce, jsou primárně zaměřeny na odhalování nelegální práce. Žádný z nich není primárně zaměřen na vyhledávání a kontrolu tzv. „švarcsystému“. Inspektoři práce vždy pojmají kontrolu jako kontrolu výkonu jakékoli formy nelegální práce. Odvolávají-li se však kontrolované osoby na obchodní nebo občanskoprávní vztah s fyzickými osobami, které pro ně vykonávají práci, musí být součástí kontroly i posouzení tohoto vztahu z pohledu možného výkonu nelegální práce.

U profesí s nižší kvalifikací (nejčastěji ve stavebnictví a v pohostinství) zaměstnavatelé dávají přednost *dohodám o pracích konaných mimo pracovní poměr* pro jejich obtížnou kontrolovatelnost (zaměstnavatel nemá povinnost rozvrhovat těmto zaměstnancům pracovní dobu ani vést její evidenci, i když je zjevné, že nemůže být dodržen jejich stanovený maximální rozsah). Běžně jsou také inspektorům předkládány dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr sepsané den před kontrolou nebo se objevuje tvrzení, že je tady zaměstnanec první den a dohoda je u mzdové účetní – ne vždy je tak možné prokázat výkon nelegální práce. Častým jevem je také práce tzv. na zkoušku, kdy se kontrolované osoby domnívají, že tímto prohlášením se lze vyvinut z nelegálního zaměstnávání.

Při kontrolách se inspektoři setkávají i s pozitivními reakcemi kontrolovaných osob, kteří kontroly nelegálního zaměstnávání vítají, neboť zaměstnavatelé, kteří umožňují výkon nelegální práce, vytvářejí na trhu nezdravou konkurenci, jejímž cenám se nelze vyrovnat.“

Kromě hlavní kontrolní činnosti SÚIP jsou každoročně navrhovány mimořádné kontrolní akce zaměřené obvykle na aktuální problémy. V roce 2012 byla provedena mimořádná kontrolní akce zaměřená na oblast nelegální práce a pracovněprávních vztahů. Jejím úkolem bylo provést minimálně 6 mimořádných kontrolních akcí, kde mělo být kontrolováno (SÚIP, 2013a, str. 134):

„- zda občan vykonává závislou práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu,

- zda má cizinec povolení k zaměstnání, pokud zákon jeho vydání vyžaduje, povolení k pobytu, zelenou nebo modrou kartu, pokud ji zákon vyžaduje a zda vykonává práci v souladu s vydaným povolením k zaměstnání, zelenou nebo modrou kartou, nebo na základě jiné smlouvy,

- forma pracovněprávního vztahu (existence písemné smlouvy nebo dohody).“



### 3.2.2 Výsledky činnosti SÚIP v oblasti NP za rok 2013

Co do zaměření se cíle úkolu nelišily od roku 2012 (SÚIP, 2014b). Strategie kontrol se změnila od maximálního počtu provedených kontrol na zvýšení efektivity kontrol. Na základě praktických zkušeností z roku 2012 byly zacíleny oblasti častějšího výskytu NZ, a proto se kontroly zaměřily na sezónní a nekvalifikované práce. Prováděly se opakovaně u subjektů, kdy byly zjištěny nedostatky v minulých obdobích. Posun nastal určitě i ve zkvalitnění spolupráce s ozbrojenými složkami a se Službou cizinecké policie, Policie ČR. Kromě Policie ČR spolupracovaly pracovní týmy kontroly nelegálního zaměstnávání také s Celní správou ČR, Úřadem práce ČR a Českou správou sociálního zabezpečení. Výsledky své činnosti v indikovaných případech předávaly i dalším orgánům – rejstříkovým soudům, živnostenským úřadům, finančním úřadům.

V závěrech o činnosti SÚIP v roce 2013 už jsou zaznamenány praktické dopady intenzivní osvěty a kontrol. Zvyšuje se počet zaměstnavatelů, kteří bez větších obtíží plní povinnost mít na pracovišti kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu a celkově se zlepšilo právní vědomí zaměstnanců a zaměstnavatelů.

Na druhé straně však přibývá případů, kdy zaměstnavatelé využívají způsobů, které lze z pozice IP hůře prokázat, jak uvádí Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2013, (SÚIP, 2014b, str. 43):

„Stejně jako v předchozím roce, i v roce 2013 strany pracovněprávních vztahů stále častěji volí dohodu o provedení práce (a to i v případech, kdy by bylo adekvátní uzavření pracovního poměru na základě pracovní smlouvy a na práce, které jsou hlavním předmětem činnosti zaměstnavatele) se sjednanou odměnou nižší než 10.000 Kč, která nepodléhá odvodům na sociální pojištění a prakticky neumožňuje kontrolu skutečně odpracované doby; u drobných zaměstnavatelů se pracovní poměr stává spíše výjimkou. Mnohdy jsou inspektorům předkládány dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr sepsané v den zahájení kontroly, nebo den před kontrolou, které vzbuzují podezření z jejich účelového vypracování při zahájení kontroly (dohody jsou na pracovišti připraveny blanco a vyplněny při příchodu inspektorů). Stále se opakují

vysvětlení zaměstnavatelů, že zaměstnanec je na pracovišti první den nebo na zkoušku a dohoda o provedení práce nebo pracovní smlouva je právě připravována. Tímto tvrzením se však nelze vyvinut a případy jsou kvalifikovány jako nelegální práce. Jako nový fenomén se objevilo zneužití institutu „občanské výpomoci“ za účelem zastření výkonu závislé práce bez uzavřené pracovněprávní smlouvy nebo dohody“ (takzvaná občanská výpomoc není sice v současnosti v žádném účinném právním předpise definována, avšak ustanovení § 384 Zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ji charakterizovalo takto: „Jestliže občan pro jiného občana na jeho žádost provede nějakou práci, poskytne mu půjčku, anebo mu jinak vypomůže, jde o občanskou výpomoc“).

„Co se týká tolik diskutovaného problému výkonu závislé práce zastřené obchodními vztahy, tj. švarcsystému, i ze statistiky roku 2013 je patrné, že je z pohledu kontrol i postihů záležitostí okrajovou a že problém NZ tkví především v jiných formách výkonu nelegální práce (nejčastěji práce zcela beze smluvního vztahu a dále práce cizinců bez povolení k zaměstnání nebo v rozporu s ním). Z celkového počtu zjištěných 3 170 nelegálně pracujících osob se jednalo o 196 osob pracujících formou ŠS. Nelze seriózně označit jeden určitý obor činnosti zaměstnavatelů za typický pro provozování ŠS. Se švarcsystémem se setkáváme například ve výrobních halách při pásové výrobě, kde jako osoby samostatně výdělečně činné vykonávají nekvalifikovanou manuální práci cizinci, kteří tímto způsobem obcházejí povinnost mít na území ČR povolení k zaměstnání, nebo např. na stavbách při výkonu práce pomocných dělníků či v restauracích při obsluze hostů. Jako nejvíce společensky škodlivé vnímáme ty případy, kdy by byl pracovněprávní vztah pro zaměstnance výhodnější a zaměstnanci jsou přesto do obchodního vztahu zaměstnavatelem nuceni nebo výše zmíněné případy, kdy cizinci tímto způsobem obcházejí povinnost mít povolení k zaměstnání na území ČR. Kontroly nejsou primárně zaměřeny na vyhledávání a kontrolu tzv. ŠS. Co se týká konkrétně podnětů zaměřených na případy ŠS, zde je ovšem třeba konstatovat, že se jedná mnohdy o podněty neprokázané, anonymní nebo i podněty neobjektivní či motivované konkurenčním bojem nebo negativními osobními vztahy podatele podnětu k firmě nebo osobě, které se mají na ŠS podílet.“ (SÚIP, 2014b, str. 43)

### **3.2.3 Výsledky činnosti Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (OIP PKK) v oblasti NP za rok 2014**

Jelikož bohužel v době kompletace této práce nebyla zveřejněna Roční souhrnná zpráva SÚIP za rok 2014, bude pro nástin vývoje ve sledované oblasti využita Zpráva o činnosti Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (OIP PKK) za rok 2014. Dle slov jejího vedoucího inspektora tyto dílčí výsledky korespondují s vývojem v celé ČR.

Ve Zprávě o činnosti oblastního inspektorátu práce za rok 2014, (Duchek, 2015, str. 17) se zmiňuje změna postoje kontrolovaných subjektů vůči kontrolním orgánům: „Porovnáním s předchozími lety, lze konstatovat, že kontrolní činnost zaměřená na předmět podaného podnětu je čím dál komplikovanější z několika důvodů. Zaměstnavatelé se v mnohem větší míře vyhýbají svým povinnostem vůči kontrolnímu orgánu, stávají se nekontaktními a na uváděných adresách nedohledatelnými. Stále více využívají slabin zákonných ustanovení, v současné době převážně týkajících se zaměstnávání na základě dohod o provedení práce.“

Závěrečné vyjádření ke zjištěným porušením naznačuje, kde se projevuje „nedokonalost“ právní normy i pozitivní dopady soustavné činnosti IP (Duchek, 2015, str. 19):

“V případě zjištění výkonu nelegální práce u kontrolované osoby jsme zaměstnavatele navštívili zpravidla několikrát za sebou v různých časových úsecích, abychom měli případné zjištění důkladně podložené fyzickou kontrolou, a to vzhledem k větší náročnosti a širšímu záběru dokazování v oblasti nelegální práce. K tomuto postupu se bohužel váže značné prodloužení průběhu kontroly, takže zjištění z kontrol zahájených v roce 2014 se ve správním řízení a uložení pokut většinou promítne až v delším časovém období. Na první pohled je zcela zřejmé, že tento byť pomalejší a méně schůdný postup, je správný. Provádět opakovanou fyzickou kontrolu na místě, umožňuje rozšířit podrobnější zhodnocení a posouzení skutečného stavu věci. Takto bylo vyhodnoceno i několik případů umožnění výkonu NP – závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah, kde se zaměstnavatel hájil prací na zkoušku, bylo zaměstnavateli prokázáno, že osoby vykonávají práci pro kontrolovanou osobu.

Další nástroj v provádění efektivních kontrol NZ je monitoring, který je prováděný v dostatečném časovém období. Za několik let existence útvaru NZ se již projevuje dopad předchozích uložených sankcí poklesem NZ proti roku 2013. Za negativní v kontrolách NZ lze považovat zejména to, že ZP umožňuje práci na základě dohod o provedení činnosti i dohod o provedení práce. U dohod pak zaměstnavatelům nestanoví povinnost vést evidenci odpracované doby zaměstnanců. Tím nezajistí, aby zaměstnanec nepřekročil ZP stanovený rozsah práce konané na základě těchto dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Velmi složitě se pak prokazuje, že zaměstnavatel uzavřel jen DPP místo PS, aby se vyhnul vyšším platbám na sociálním a zdravotním pojištění. Největší komplikací pak je to, že DPP nemusí být nikde dopředu nahlášeny a kontrolování nám pak „do očí“ tvrdí, že zastižený zaměstnanec zde pracuje právě první den. Právě těmto tvrzením zaměstnavatelů o „čerstvě vzniklém“ nástupu osob zastižených při výkonu práce se snažíme zabránit již zmiňovanými opakovanými návštěvami kontrolovaného pracoviště a také zevrubným monitoringem před prvním vstupem kontrolního orgánu na kontrolované pracoviště, z čehož ale následně nutně vyplývá delší doba, po kterou je kontrola vykonávána. Zaměstnavatelé vytvářejí sofistikovanější systémy zastírání pracovněprávního vztahu. Jednou z možností jak zakrýt skutečný stav je zneužití dohod, zejména u cizinců. To dokládá i statistika Živnostenského úřadu, kde je zaznamenán prudký pokles OSVČ cizinců, ale dle statistiky odboru azylové a migrační politiky Cizinecké policie a i ÚP počet cizinců v Plzeňském kraji rozhodně neubývá spíše naopak.“

### **3.2.4 Kontroly agenturního zaměstnávání ve sledovaném období**

Při analýze aktuálního stavu NZ je nutné do okruhu vlivu zahrnout i agentury práce. Pohybují se na trhu práce a jsou pro ně závazná ustanovení ZP a ZOZ. Kontroly SÚIP, stejně jako u FO a PO, prověřují existenci a náležitosti pracovních smluv, dohod, pracovních podmínek a ustanovení o BOZP. Liší se především v kontrole dodržování podmínek činnosti agentury práce podle povolení AP a povoleného druhu prací, v dodržování srovnatelných pracovních a mzdových podmínek přidělených zaměstnanců. Výsledky kontrol dalších povinností, jakými jsou vedení evidence podle § 59 odst. 1 zák. č. 435/2004 Sb. a odesílání informace Generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR podle § 59 odst. 2 zák. č. 435/2004 Sb. za předchozí kalendářní rok, se v roce

2014 staly podnětem pro odebrání povolení ke zprostředkování zaměstnávání ve 192 případech. To byla do roku 2013 celkem vzácná praktika - povolení se téměř neodebírala. V roce 2012 bylo odebráno 77 povolení, o rok později 30 povolení, ale v roce 2014 už to bylo celých 330 pracovních agentur s odebraným povolením (příloha B). Zejména Asociace pracovních agentur kvituje tyto nové skutečnosti. Poukazuje na fakt, že na trhu působí nezanedbatelný počet spíše menších agentur, které dávají přednost zisku před kvalitou a dobrým jménem a opakovaně se dopouštějí obcházení nebo přímo porušování pracovněprávních předpisů, čímž kazí celkový obraz agenturního zaměstnávání a důvěru v něj. (APA, 2014)

Závěr Roční souhrnné zprávy za rok 2014 (Duchek, 2015, str. 22) shrnuje změnu v poptávce po pracovní síle. Uvádí, že: „Dříve agentury práce plnily roli přísunu zaměstnanců k uživatelům v době momentálních výkyvů produkce. Dnes se výrobní podniky snaží řešit spoluprací s pracovními agenturami dlouhodobý nedostatek svých kmenových zaměstnanců, aby byly vůbec schopny uspokojit zakázky. Tento nedostatek pracovní síly má za následek přetahování se o volné pracovníky ze stran agentur práce, což přispívá k celkové nestabilitě na trhu práce a dává tím možnost uchycení tzv. pseudoagentur, jež tak mají snazší cestu najít si odběratele. Vztah mezi těmito společnostmi je zpravidla na základě uzavřené smlouvy o dílo, kdy je předmětem díla poskytnutí pracovníků v dílčích zakázkách objednavatele dle potřeb objednavatele.“

## 4 Efektivita změn

Tato kapitola je rozdělena do dvou částí. V první je zhodnocen dopad změn s využitím závěrů kontrolních orgánů na základě jejich činnosti od zavedení legislativních změn v roce 2012. V druhé jsou pak zveřejněná data Úřadu práce ČR, Eurostatu, Českého statistického úřadu a Finanční správy ČR, která poskytují údaje o vývoji inkasa vybraných daní za posledních 10 let.

### 4.1 Dopady z pohledu kontrolních orgánů

Pro kontrolu nelegálního zaměstnávání je nesmírně cenný prvek momentu překvapení a možnost prověření „přímo v terénu“ a v reálném čase. Těmito znaky se vyznačuje činnost IP. Díky ní je získáván poměrně přesný obraz reality ve sledovaných oblastech. Ten je důležitý pro objasnění příčin vzniku, výkonu a zprostředkování NZ a umožňuje předpokládat budoucí vývoj.

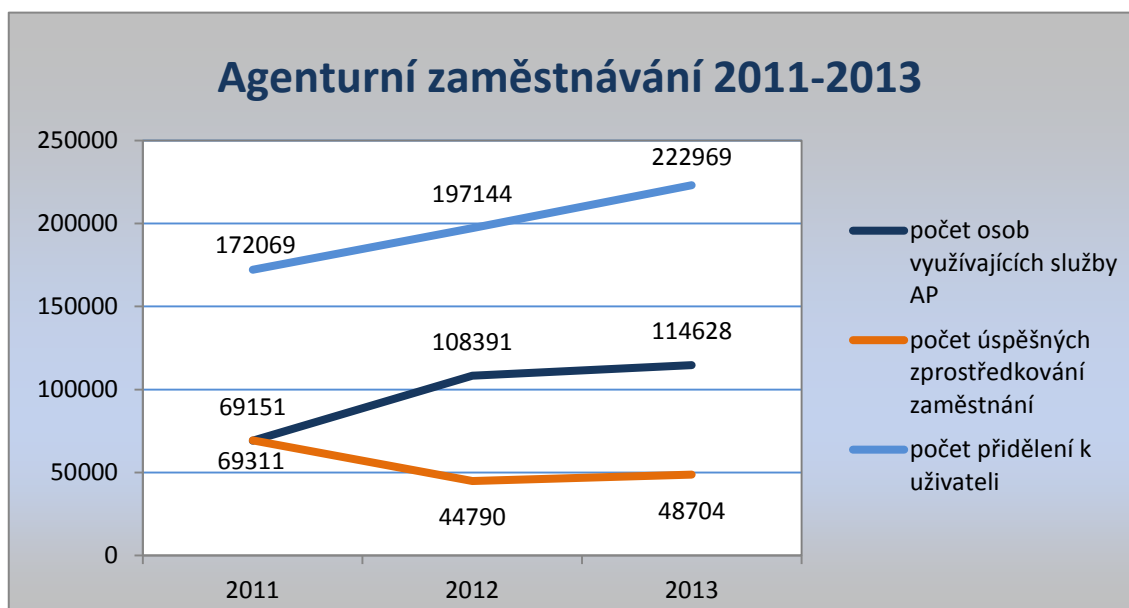
Jaké poznatky tedy vyplývají z výročních zpráv kontrolních orgánů za období 2012 - 2014?

- ▶ Hned v úvodu je třeba pozitivně hodnotit osvětu, kterou inspektoráty práce šířily v rámci své poradenské a kontrolní činnosti. Díky ní se zvýšilo právní vědomí v pracovněprávní oblasti jak na straně zaměstnavatelů, tak mezi zaměstnanci. Jistě přispěla k připomenutí práv i povinností obou stran a ve svém důsledku omezila prostor pro zneužívání z neznalosti právních předpisů nebo vytváření nezdravé konkurence.
- ▶ Výsledky provedených kontrol potvrzují, že firmy v současné době věnují více pozornosti smluvním pracovním vztahům. Pod hrozbou vysokých pokut upouštějí od švarcsystému a v daleko větší míře využívají dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a dočasného přidělení zaměstnanců. Obecně kontroly zaznamenaly klesající tendenci v počtech případů NZ.
- ▶ Zaměstnavatelé jsou již bez větších potíží schopni prokázat existenci pracovního poměru přímo na pracovišti kopiemi pracovních dokladů, což jim nově ukládá § 136 ZOZ.

- ▶ IP označuje ŠS za okrajovou záležitost. Dále uvádí, že nejčastější případy NZ spočívají v jiných formách.
- ▶ Nové opatření § 66 ZOZ o zákazu dočasného přidělení cizinců ze zemí mimo EU se projevilo velmi nešťastně. Novela vyšla ve Sbírce zákonů 8. 12. 2011 s platností od 1. 1. 2012. Nebyl dostatek času na vyřízení nových pracovních povolení k zaměstnání cizince ze země mimo EU přímo k zaměstnavatelům. Důsledkem byla nemožnost jejich legálního zaměstnání, část z nich situaci řešila přesunem mezi osoby podnikající na základě živnostenského oprávnění. (APA, 2012) Tento efekt nelze považovat za žádoucí už z toho důvodu, že výběr daní a pojistného od OSVČ je zanedbatelný, bez ohledu na státní příslušnost a kromě toho vytváří prostor pro ŠS. V roce 2014 bylo na DPFO podnikatelů vybráno jen 1,1 mld. Kč, což představuje pouze 0,17% z celkového daňového výnosu ČR. (FSČR, 2015)
- ▶ Změna výše sankcí svoji zastrašující funkci splnila. Preventivní účinek bohužel kazí absence judikátů v případech NZ. Pomalé rozhodování soudů znevažuje autoritu kontrolních orgánů a předpokládaný efekt legislativních úprav se tím degraduje.
- ▶ Povinnost sjednat pojištění záruky pro případ úpadku podle § 58a odst. 1 ZOZ agentury práce bez problémů plní. Ve svém důsledku přináší tato změna větší jistotu na výplatu mzdy dočasně přidělenému zaměstnanci, pokud by toho nebyla schopná agentura práce z důvodu úpadku.
- ▶ Další nově uložené povinnosti AP o vedení evidence podle § 59 odst. 1 a odst. 2, resp. jejich nesplnění, se v roce 2014 staly důvodem pro odebrání povolení 330 pracovním agenturám (příloha B). Jedná se především o povinnou evidenci počtu volných míst, agenturami umisťovaných FO a jejich zaměstnanců, kteří pro ně zprostředkovávají zaměstnání a další statistické údaje. Podle Asociace pracovních agentur (APA, 2014) je to účinný nástroj pro odhalení tzv. pseudoagentur, které se jako AP pouze tváří, ale neplní svoje zákonné povinnosti. Většinou nabízejí uživatelům (§ 308, ZP) výhodnější podmínky spolupráce, čímž z trhu práce vytěsňují legální AP a nežádoucím způsobem tak ovlivňují trh práce. Časté je pro ně zastírání pracovního poměru nebo přiznání mzdy pouze do výše minimální mzdy (§ 111, ZP). Další příjem je vyplácen tzv. na ruku, bez zdanění a zákonných odvodů.
- ▶ Situaci na trhu agenturního zaměstnávání dokumentuje statistika ÚP ČR za období 2011-2013 (obr. č. 7). V posledních letech počet přidělení k uživateli trvale roste.

V roce 2012 zaznamenal 15% nárůst, o rok později pokračovala tendence 13% růstem. Počet osob využívajících agentur v roce 2012 skokově vzrostl o celých 56% a mírnějším růstem pokračoval i v následujícím roce. O stejný počet osob ale zároveň klesl počet úspěšných zprostředkování zaměstnání. Z toho vyplývá, že AP častěji uchazeče o zaměstnání dočasně přidělují na úkor zprostředkování zaměstnání.

**Obrázek č. 7: Agenturní zaměstnávání 2011 – 2013**



Zdroj: Úřad práce ČR, 2015



## 4.2 Dopady z pohledu inkasa daní

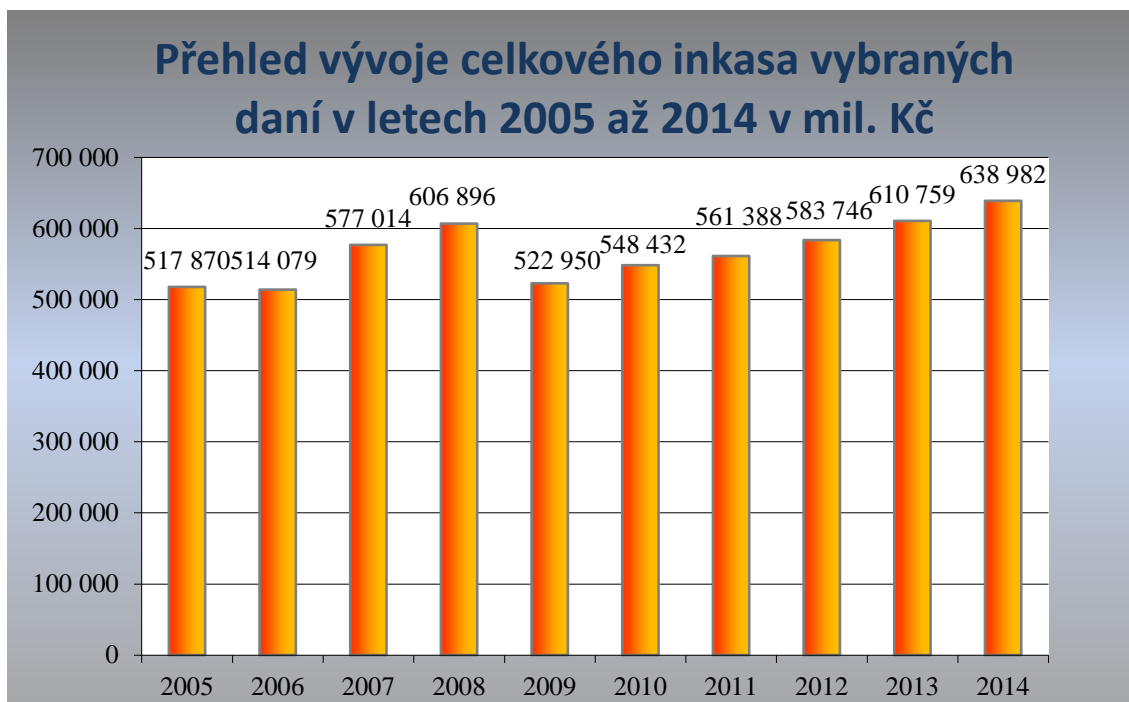
Pro zhodnocení dopadů legislativních změn je zapotřebí znát dlouhodobější trend výběru daní. Z tohoto důvodu jsou v níže uvedených přehledech zobrazována data za posledních 10 let. Předchozí kapitola zaznamenala, jak se v souvislosti s úpravami změnil přístup daňových poplatníků k NZ, který se nesporně podílí na daňovém výnosu. Některé změny ovlivňují daňový výnos přímo, s minimálním zpožděním. Zmíněný efekt má přiznání skrytého pracovního poměru nebo nahrazení obchodních smluv v případě švarcsystému za pracovněprávní vztah. Jiné přinášejí vyšší výnos víceméně jako vedlejší efekt. Příkladem je situace, kdy se začnou uplatňovat postihy na nepoctivé zaměstnance, zaměstnavatele, OSVČ a zprostředkovatele práce a díky nim se změní nabídka, ceny na trhu práce a konkurenční prostředí. Tím se zmenšuje podíl nežádoucího způsobu zaměstnávání ve prospěch toho legálního, z kterého se daně odvádí. Výsledky se dostavují se zpožděním, ale jde rovněž o pozitivní vývoj. Zároveň ale existují dopady, které naopak daňový výnos snižují. Konkrétně šlo o zákaz dočasného přidělování cizinců ze zemí mimo EU.

Z uvedeného je patrné, že od zavedení změn působilo na výběr daní hned několik faktorů, a to s různým účinkem. Celkový výnos daní je sledován v souhrnné částce, kde se promítají všechny dopady současně. Proto je velmi složité zhodnotit, do jaké míry se jednotlivé legislativní změny podílely na konečném výsledku. Zároveň je třeba zohlednit působení mimořádných vlivů, které nesouvisí se sledovanými legislativními změnami. S úmyslem získat co nejpřesnější informace o celkovém dopadu změn budou v další části kapitoly tyto faktory zaznamenány.

Na úvod je uveden graf (obr. č. 8) s celkovým vývojem inkasa většiny daní ČR. Jsou v něm zahrnuty DPH, DPPO, DPFO ze samostatné činnosti, DPFO ze závislé činnosti, v menším měřítku se podílí daň z příjmu vybíraná srážkou, daň silniční, dědická, darovací a z převodu nemovitostí. Poslední tři uvedené daně byly vybírány do roku 2013. Od roku 2014 je zavedena daň z nabytí nemovitých věcí.

Obrázek č. 8 poskytuje základní informaci o celkovém objemu vybraných daní a dlouhodobějším vývoji. Pokles nastal v souvislosti s nástupem hospodářské krize v roce 2009, od té doby trvale roste.

Obrázek č. 8: Celkové inkaso daní 2005 - 2014

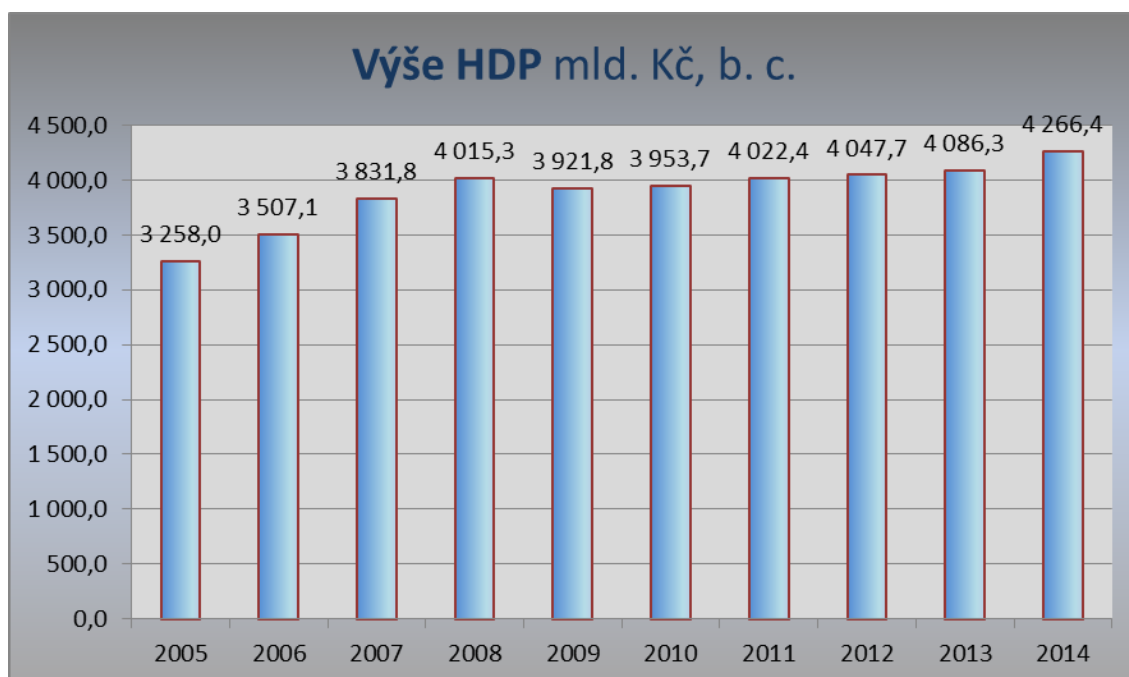


Zdroj: Finanční správa (FSČR, 2015)

O celkové efektivitě výběru daní vypovídá daňová kvóta, která porovnává daňový výnos s HDP. Jeho vývoj v posledních letech zaznamenává obr. č. 9. Procentuální porovnání daňové kvóty uvádí v roce 2011 výběr 13,9%, v roce 2012 14,4%, v roce 2013 14,9%. Rostoucí trend se zastavil v roce 2014, kdy podíl inkasovaných daní k HDP zůstal na hodnotě 14,9%. Jelikož je ale v grafu (obr. č. 8) zahrnuto inkaso z většiny vybíraných daní vč. DPH, je nutné pro úplnost zohlednit, že se v roce 2012 zvyšovala sazba DPH u snížené sazby z 10% na 14%. V následujícím roce nastal další růst snížené sazby z 14% na 15% a u základní sazby z 20% na 21%. Výčet možného ovlivnění výnosu daní by nebyl úplný bez zmínky o zavedení solidární daně v roce 2013.

Pokud by rostla celková hodnota zboží a služeb určených pro konečnou spotřebu, kterou národní hospodářství za určitý čas vytvoří, pravděpodobně by rostla i nabídka práce a s ní i zdanitelné příjmy. To by znamenalo i vyšší daňové odvody. Tento předpoklad ovšem v posledních letech nenastal.

Obrázek č. 9: Výše HDP 2005 – 2014



Zdroj: Finanční správa (FSČR, 2015)

Je evidentní, že z těchto dat dopad změn do důchodových daní zjistit nelze. Je třeba jít do většího detailu a vybrat data související se zdaněním práce. V následujících grafech jsou použita absolutní čísla, která by mohla zkreslovat hodnocení, pakliže by základna nebyla konstantní. Tou je v tomto případě celková evidovaná zaměstnanost. Podle údajů Eurostatu (2015) její meziroční změny činí max. 0,4%, což je pro účel této práce zanedbatelná změna a lze tedy evidovanou zaměstnanost označit pro potřebu komparace za téměř stálou.

Za povšimnutí stojí její byť mírně, ale přece vzrůstající tendence od roku 2011.

Tabulka č. 2: Zaměstnanost ČR 2008 - 2014

Zaměstnanost celkem							
Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Počet osob v tis.	5204	5110	5057	5043	5064	5084	5105

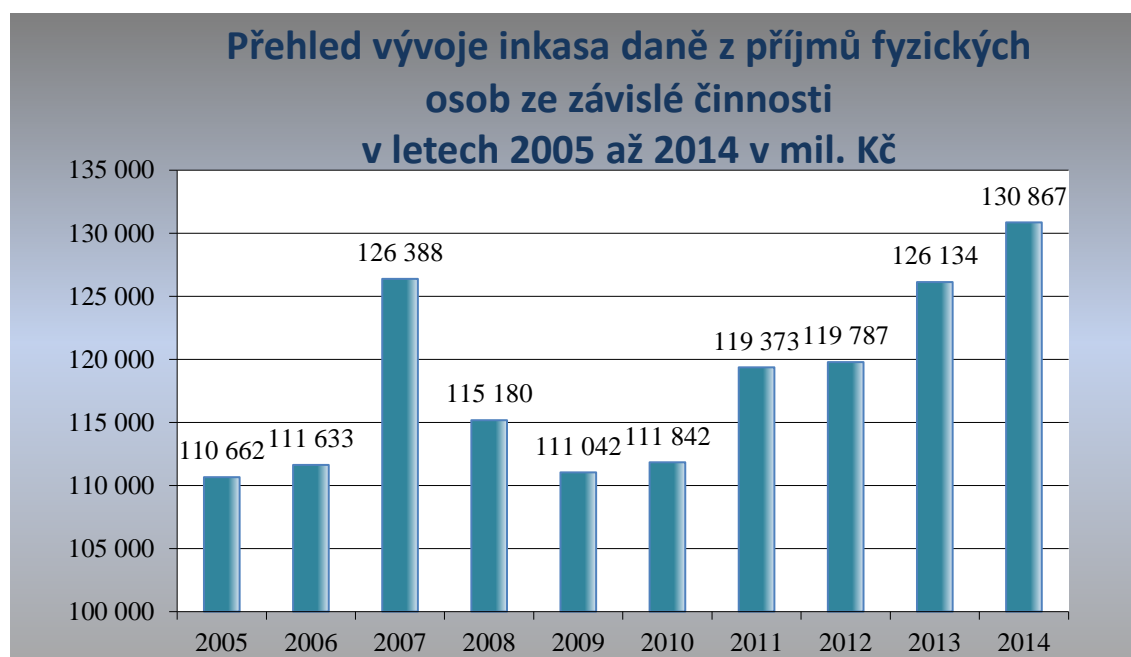
Zdroj: Eurostat, 2015, Databáze Eurostatu, Zaměstnanost - domácí pojetí

#### 4.2.1 DPFO ze závislé činnosti – vývoj

Do jaké míry se tedy podařilo legislativními změnami přesunout „černou“ práci z šedé sféry ekonomiky do legálních a „přiznaných“ pracovních poměrů?

Celkový výběr daní ze závislé činnosti skutečně v roce 2013 a 2014 vzrostl. Za uvedené roky se inkaso zvedlo o 11 mld. Kč, což představuje více než 8% nárůst. Příčinou takové změny by mohl být růst HDP nebo zaměstnanosti, ale takovou skutečnost statistická data nepotvrzují. Důvodem vyššího inkasa by mohlo být zvýšení sazby DPFO, ale ani toto se ve sledovaném období nestalo. Přímo se ve vyšším inkasu DPFO promítlo zavedení solidární daně v roce 2013. Ta měla podle původních odhadů MFČR přinést navíc 2 mld. Kč. V prosinci 2014 poskytlo Generální finanční ředitelství informaci, že na solidární dani již bylo vybráno 4,23 mld. Kč. *idNES.cz* [on-line], 2014) K žádným dalším podstatným změnám v podmínkách výběru daní nedošlo, z čehož vyplývá, že legislativní změny NL z roku 2012 se projeví na výnosu DPFO ze závislé činnosti přibližně v objemu 7 mld. Kč.

**Obrázek č. 10: Inkaso DPFO ze závislé činnosti 2005 - 2014**



Zdroj: Finanční správa (FSČR, 2015)

#### 4.2.2 DPFO vybíraná srážkou – vývoj

Nálezy z kontrolních akcí IP poukazovaly na častější využívání dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, z nichž dohoda o provedení práce podléhá srážkové dani 15%. V tomto dílčím výsledku DPFO se legislativní úpravy příliš neprojeví ani v roce 2012 ani 2013. Až rok 2014 přinesl meziroční nárůst o 3,5 mld. Kč. Tento rok ovšem došlo k zákonné úpravě § 6 DPFO (4). Změna spočívala v omezení druhu závislé činnosti, na který se uplatňuje srážková daň. Nově se týká pouze příjmů z dohod o provedení práce do 10 tis. Kč příjmů za měsíc u jednoho zaměstnavatele. Dříve mohlo jít o jakýkoliv pracovněprávní, služební nebo obdobný poměr, ale pouze do částky 5 tis. Kč měsíčně. Vývoj inkasa srážkové daně napovídá tomu, že legislativní úpravy ZP a ZOZ z roku 2012 se v inkasu daně příliš nepromítly. Vliv měla až zákonná úprava DPFO zvyšující měsíční max. částku příjmu pro zdanění vybírané srážkou.

**Obrázek č. 11: Inkaso DPFO vybírané srážkou 2005 - 2014**



Zdroj: Finanční správa (FSČR, 2015)

#### 4.2.3 DPFO ze samostatné činnosti – vývoj

V případě DPFO ze samostatné činnosti nejde o závislou činnost. Je však často zmiňována v souvislosti se švarcsystémem. Pokud by se podařilo tyto podnikající osoby přesunout do pracovněprávních vztahů, znamenalo by to snížení inkasa DPFO ze

samostatné činnosti. Výnos této daně je obecně velmi nízký. Inkaso v roce 2014 činilo pouhých 1,1 mld. Kč. Je to způsobeno zejména uplatňováním velmi výhodných výdajových paušálů (DPFO, § 7, odst. 7), slev na dani (DPFO, § 35ab) a nezdanitelné části základu daně (DPFO, § 15). Tento způsob je však zcela legitimní optimalizací daňové povinnosti. (Vančurová, Láchová, 2012) Stát se tak snaží motivovat daňové subjekty k určitému chování, čímž sleduje svoje zájmy, např. snížení administrativních nákladů výběru daně.

Za současných daňových podmínek nelze přepokládat zvyšování tohoto dílčího daňového výnosu. Díky jeho zanedbatelné výši není možné vliv legislativních změn zaznamenat. Jak bylo zmíněno, pozitivní vliv legislativních změn by způsoboval nižší celkový výběr, což už prakticky není možné.

Z výše uvedeného vyplývá, že dopad legislativních změn na inkaso daně z DPFO byl velmi malý, pokud je hodnocena celková suma vybraných daní. I když bylo jistě očekávání větší, je uspokojivé, že trend inkasa neklesá, k čemuž legislativní změny jistě přispěly.

## 5 Závěr

Cílem práce byla syntéza dostupných poznatků a dat a zhodnocení daňového efektu legislativních úprav zavedených v roce 2012 ve vazbě k nelegálnímu zaměstnávání. Účelem úprav bylo novelou zákoníku práce a zákona o zaměstnanosti snížit daňové úniky způsobené zastřením pracovního vztahu nebo formou švarcsystému.

Vyhýbání se daňové povinnosti bude zřejmě stejně staré jako daně samotné. Není třeba zastírat, že v jisté míře se vyskytuje a bude vyskytovat v každé ekonomice, podstatná je jeho míra. Snahou státu je nezákonné jednání omezit pro jeho potenciál zvýšit daňový výnos. Při zavádění opatření pro zvýšení daňového výnosu je třeba citlivě zvážit veškeré dopady. Zákonem nastavení daňového zatížení ovlivňuje rozhodování daňových subjektů o tom, jak budou plnit svoje daňové povinnosti, do jaké míry budou využívat legálních daňových úspor nebo zda se začnou placení daní vyhýbat. Svoji roli hraje především finanční výhodnost, hrozba postihu a výše sankcí. Důvodem vyhýbání se placení daní může být rovněž administrativní náročnost výběru daní nebo časté právní změny. Ke škodě nových opatření bývá i skutečnost, že se upřednostní politické zájmy před ekonomickým užitekem.

V práci jsou soustředěny poznatky z třech let působnosti zákonných úprav. Čtvrtá kapitola se zabývá jejich výčtem nejen z pohledu konkrétního dopadu na daňový výnos, ale zároveň z pohledu kontrolních orgánů. Jejich nálezy dobře dokumentují, jakou reakci vyvolaly změny v praxi, kde se projevila nedokonalost legislativních úprav a jaký vývoj lze ve sledované oblasti předpokládat. Vyplývá z nich, že díky zvýšení sankcí za výkon a umožnění nelegální práce došlo skutečně ke snížení počtu případů nelegálního zaměstnávání. Od zaměstnávání zcela bez smlouvy se část zaměstnavatelů posunula k pracovnímu poměru na základě dohod konaných mimo pracovní poměr. Pozitivní vliv na jejich využívání mělo zvýšení max. částky odměny, ze které se neplatí sociální ani zdravotní pojištění u dohod o provedení práce, a to z 5 tis. na 10 tis. Kč. I když se tím zvýšilo pouze inkaso srážkové daně, nikoliv platba pojistného, jde o příznivou změnu. Praxe však zároveň ukazuje, že právě zákonná úprava DPP umožňuje její snadné zneužívání. Jelikož zaměstnavateli neukládá povinnost evidence pracovní doby, je pro kontrolní orgány prakticky nemožné prokázat skutečně

odpracovanou dobu. To poskytuje zaměstnavatelům šanci na přiznání odměny pouze do částky 10 tis. Kč, kterou zdaní pouze srážkovou daní. Pokud je skutečná odměna vyšší, vyplátí se tzv. „na ruku“ bez jakýchkoliv dalších odvodů, čímž se část příjmů dostává do sféry šedé ekonomiky.

Příznivé výsledky zaznamenává vývoj celkového inkasa daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti. V roce 2013 i 2014 došlo k meziročnímu růstu o 8%, což potvrzuje, že hlavní cíl snížení daňových úniků splnil očekávání.

Druhý cíl, vymýcení švarcsystému, už tak příznivé výsledky nepřinesl. Úprava definice závislé práce zásadně nepomohla inspekci práce k jednoznačnějšímu prokazování prvků závislé práce. V jejich kontrolní činnosti se dostává na okraj zájmu, jak potvrzují jejich roční zprávy. Možnost ovlivnit tento aspekt měly soudy, které by v případech nelegálního zaměstnávání rozhodovaly bez zbytečných průtahů. Skutečnost je bohužel taková, že se případy NZ běžně odkládají a judikáty téměř neexistují.

Zcela nevhodně zapůsobilo na využívání švarcsystému opatření zákazu dočasného přidělování cizinců ze zemí mimo EU a omezení vydávání pracovních povolení. Z legálního způsobu zaměstnání byli tito občané vytlačeni a neměli jinou možnost než podnikat na základě živnostenského oprávnění. Tím se dostali do rizikové skupiny OSVČ, kde je využívání švarcsystému časté. Z pohledu výběru daní to má další negativní dopad, protože výběr daně z příjmu fyzických osob patří k nejnižším, stejně jako objem zákonných odvodů od OSVČ.

Těžko měřitelným, leč velmi přínosným efektem zmíněných změn je zvýšení právního povědomí zaměstnanců i zaměstnavatelů o formách a nebezpečích nelegálního zaměstnávání. Lepší informovanost přispívá k omezování nelegálního trhu práce, zaměstnanci i zaměstnavatelé lépe znají svá práva. Tuto zásluhu nutno přiznat inspekci práce, která kromě rozšíření svých kompetencí v oblasti kontrol nelegálního zaměstnávání plnila i osvětovou činnost. Díky spolupráci s ÚPČR se jí daří očišťovat trh agenturního zaměstnávání od nepoctivých agentur odebráním povolení na základě neplnění zákonných povinností.

Je nepochybné, že stát bude dále usilovat o zvýšení efektivity výběru daní. Existuje obava, že v oblasti zaměstnávání by další změny nevyvolaly žádoucí odezvu. Sankční



zastařování či nárůst administrativy by byl vnímán spíše jako šikana poctivých zaměstnavatelů a jejich demotivace by vedla k častějšímu obcházení zákona. Stejně choulostivé je i další zvyšování minimální mzdy, která zvyšuje zaměstnavatelům náklady na práci. Nejsme v období ekonomické konjunktury, kdy by takové opatření bylo přijatelnější. V současné ekonomické situaci by takovéto nařízení pravděpodobně vedlo k častějšímu zastírání pracovních vztahů.

Jako vhodnou budoucí strategii pro snížení daňových úniků v oblasti NZ lze považovat kontinuální kontrolní činnost zaměřenou na využívání nelegální práce, podpořenou důslednou a efektivní prací soudů. Současná právní úprava poskytuje dostatek prostředků pro její odhalování, např. pro zabránění působení nepoctivých agentur práce na trhu práce.

Podle dostupných informací z veřejných sdělovacích prostředků se současná vláda orientuje na jiný způsob zlepšení výběru daní. V roce 2016 by ráda zavedla elektronickou evidenci tržeb. Slibuje si od ní kromě zlepšení výběru daní také snížení deficitu státního rozpočtu, účinnější finanční správu, efektivnější zacílení daňových kontrol a z toho vyplývající přesnější reakci na podvodné praktiky. Podnikatele chce motivovat snížením sazby DPH, možným snížením daňového zatížení v budoucnu a omezením administrativní zátěže při daňových kontrolách. Její zavádění by mělo být postupné. Nejdříve se zapojí podnikatelé poskytující stravovací a ubytovací služby, následně osoby podnikající v maloobchodě a velkoobchodě. (FSČR, 2015b)

Vyhodnotit účinnost nových legislativních opatření vyžaduje odstup poměrně dlouhé doby, během níž se může objevit řada nepředvídatelných okolností. Původní očekávání se nemusí naplnit např. z důvodů nepříznivého ekonomického, politického či mezinárodního vývoje.

Lze předpokládat, že období tří let od doby, kdy legislativní změny vstoupily v platnost, je dostatečně reprezentativní pro zhodnocení jejich významu i dopadů, jak na výběr daní, tak na zlepšení stavu respektování práva při zaměstnávání osob.

Tato práce sumarizuje podstatné vlivy nelegálního zaměstnávání na výběr důchodových daní a může poskytnout obecný přehled každému, kdo se zajímá o problematiku nelegálního zaměstnávání.

## 6 Seznam tabulek

Tabulka č. 1: The shadow economy in Europe, 2011- 2013 .....	18
Tabulka č. 2: Zaměstnanost ČR 2008 - 2014.....	50

## 7 Seznam obrázků

Obrázek č. 1: Podíl daní na rozpočtových příjmech 2012.....	11
Obrázek č. 2: Kontroly nelegálního zaměstnávání .....	34
Obrázek č. 3: Struktura nelegálních zaměstnání dle občanství 2012 .....	35
Obrázek č. 4: Struktura nelegálních zaměstnání dle občanství 2013 .....	35
Obrázek č. 5: Počet uložených pokut 2012, 2013.....	37
Obrázek č. 6: Celková výše pokut 2012, 2013 (v tis. Kč) .....	37
Obrázek č. 7: Agenturní zaměstnávání 2011 – 2013 .....	47
Obrázek č. 8: Celkové inkaso daní 2005 - 2014 .....	49
Obrázek č. 9: Výše HDP 2005 – 2014.....	50
Obrázek č. 10: Inkaso DPFO ze závislé činnosti 2005 - 2014 .....	51
Obrázek č. 11: Inkaso DPFO vybírané srážkou 2005 - 2014 .....	52

## 8 Seznam zkratk

AP	Agentura práce
APA	Asociace pracovních agentur
ČR	Česká republika
DPFO	daň z příjmu fyzických osob
DPH	daň z přidané hodnoty
DPP	Dohoda o provedení práce
DPPO	daň z příjmu právnických osob
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
FO	Fyzická osoba
FSČR	Finanční správa
HDP	Hrubý domácí produkt
IP	Inspekce práce
MM	Minimální mzda
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NZ	Nelegální zaměstnávání

NP Nelegální práce

OIP PKK Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj

OSSZ Okresní správa sociálního zabezpečení

OSVČ Osoba samostatně výdělečně činná

PO Právnícká osoba

SÚIP Státní úřad inspekce práce

ŠE Šedá ekonomika = stínová (ekvivalent)

ŠS Švarcsystém

ÚPČR Úřad práce České republiky

VÚBP Výzkumný ústav bezpečnosti práce

ZP Zákoník práce

ZOZ Zákon o zaměstnanosti

## 9 Seznam použitých zdrojů

### Tištěné odborné publikace

- FASSMANN, Martin. Stínová ekonomika a práce na černo. [Praha: Sondy], 2007, 358 s. ISBN 978-80-86846-21-7.
- KAPOUN, Radek. Aktuální průvodce problematikou nelegálního zaměstnávání pro podnikatele. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 2012, 102 s. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-755-3.
- KUBÁTOVÁ, Květa. Daňová teorie a politika. 4., aktualiz. vyd. Praha: ASPI, 2006, 279 s. ISBN 80-7357-205-2.
- KUBÁTOVÁ, Květa a Václav VYBÍHAL. Optimalizace daňového systému České republiky v kontextu Evropského regionu a měnícího se ekonomického, sociálního a právního prostředí: závěrečná studie Projektu Grantové agentury ČR č. GA ČR 402/02/1388. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2004, 179 s. Ekonomie (Eurolex Bohemia). ISBN 80-86861-05-8.
- LAJTKEPOVÁ, Eva. Veřejné finance v České republice: teorie a praxe. Vyd. 1. Brno: Cerm, 2013, 130 s. ISBN 9788072048618.
- MACÁKOVÁ, Libuše. Mikroekonomie: základní kurz. 10. vyd. Slaný: Melandrium, 2007, 275 s. ISBN 978-80-86175-56-0.
- MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, Beáta a Jan STEJSKAL. Teorie a praxe veřejné ekonomiky. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 263 s. ISBN 9788074785269.
- PAVLÁSEK, Vlastimil a Pavlína HEJDUKOVÁ. Veřejné finance a daně v České republice. 2., přeprac. vyd. Plzeň: Nava, 2011, 182 s. ISBN 978-80-7211-395-8.
- ŠUBRT, Bořivoj a Dana TREZZIOVÁ. Závislá práce, nelegální práce a "švarcsystém" od 1.1. 2012 - 1- část. Práce a mzda, Praha: Wolters Kluwer, 2011, roč. 59, č. 12. s. 17. ISSN 0032-6208.
- TOŠOVSKÝ, Adam. Agenturní zaměstnávání v praxi. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 158 s. ISBN 9788073576523.

- VANČUROVÁ, Alena a Lenka LÁCHOVÁ. Daňový systém ČR 2012. 11. aktualiz. vyd. V Praze: Vox, 2012, 368 s. ISBN 9788087480052.

### Elektronické zdroje

- Asociace pracovních agentur. [on-line] Ostrava: 2012, *Tisková zpráva ze dne 9. 2. 2012*, [cit. 19.3.2015] Dostupné z: [http://www.apa.cz/tiskove\\_zpravy.htm](http://www.apa.cz/tiskove_zpravy.htm)
- Asociace pracovních agentur. [on-line] Ostrava: 2014, *Tisková zpráva ze dne 23. 7. 2014*, [cit. 19.3.2015] Dostupné z: [http://www.apa.cz/tiskove\\_zpravy.htm](http://www.apa.cz/tiskove_zpravy.htm)
- Český statistický úřad. [on-line] Praha: 2012, *Historická ročenka národních účtů - 1990-2010*. 2012, [cit. 19.3.2015]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/25385875/16872070+501312t01.pdf/48957b4e-e313-48d4-b4d2-d1299ca6f79e?version=1.0>
- DUCHEK, Miroslav. [elektronická pošta], Plzeň: 2015, *Zpráva o činnosti oblastního inspektorátu práce za rok 2014*, [cit. 25.3.2015]
- Evropský sociální fond. [on-line] Praha: 2015, *Efektivní systém rozvoje zaměstnanosti, výkonu komplexních kontrol a potírání nelegálního zaměstnávání v ČR*, [cit. 20.2.2015] Dostupné z: <http://www.esfcr.cz/projekty/efektivni-system-rozvoje-zamestnanosti-vykonu-komplexnich?highlightWords=pot%C3%ADr%C3%A1n%C3%AD+neleg%C3%A1ln%C3%ADho+zam%C4%9Bstn%C3%A1v%C3%A1n%C3%AD>
- Finanční správa. [on-line] Praha: 2015, *Analýzy a statistiky*, [cit. 28.3.2015] Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/cs/dane-a-pojistne/analyzy-a-statistiky/udaje-z-vyberu-dani>
- Finanční správa. [on-line] Praha: 2015b, *Elektronická evidence tržeb*, [cit. 28.3.2015] Dostupné z: [cit. 17.01..2015] <http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/eet>
- Idnes.cz. [on-line] Praha: 2014, *Solidární daň zaplatily desetitisíce Čechů, státu odvedli čtyři miliardy*, [cit. 22.04.2015] Dostupné z: [http://ekonomika.idnes.cz/prijem-pres-1-24-milionu-korun-loni-priznalo-pres-55-tisic-lidi-plq-/ekonomika.aspx?c=A141205\\_165705\\_ekonomika\\_ozr](http://ekonomika.idnes.cz/prijem-pres-1-24-milionu-korun-loni-priznalo-pres-55-tisic-lidi-plq-/ekonomika.aspx?c=A141205_165705_ekonomika_ozr)
- POKORNÝ, Antonín. [on-line]. 2012, Praha: *Typografická beseda*, [cit. 17.01.2015] Dostupné z: <http://www.typografickabeseda.cz/pravni-poradna/item/20-prehled-zmen-zakoniku-prace-2012>
- Ministerstvo financí ČR. [on-line] Praha: 2014, *Zpráva o činnosti Finanční správy České republiky a Celní správy České republiky za rok 2013 z června 2014*, [cit. 25.02.2015] Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/regulace/dane/danova-statistika>
- SCHNEIDER, Friedrich. *Šedá ekonomika v České republice*. Linec: 2015, Studie, Univerzita v Linci, [cit. 17.01..2015] Dostupné z: [http://www.visa.cz/media/pdf/visa\\_seda%20ekonomika%20v%20cr\\_studie\\_30\\_1\\_2015.pdf](http://www.visa.cz/media/pdf/visa_seda%20ekonomika%20v%20cr_studie_30_1_2015.pdf)
- Státní úřad inspekce práce. [on-line], Opava: 2013a, *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2012*, [cit. 23.02.2015] Dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip-](http://www.suip.cz/_files/suip-)

2630675df8b94eb930f617870b6a414a/rocni\_souhrnna\_zprava\_o\_vysledcich\_kontrolnich\_akci\_2012.pdf

- Státní úřad inspekce práce. [on-line] Opava: 2014b, *Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí provedených inspekcí práce za rok 2013*, [cit. 23.02.2015] Dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip-24569bb38275fcbd313b8f0c21af7cb3/rocni\\_souhrnna\\_zprava.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip-24569bb38275fcbd313b8f0c21af7cb3/rocni_souhrnna_zprava.pdf)
- Státní úřad inspekce práce. [on-line] Opava: 2014c, *Tisková zpráva Státního úřadu inspekce práce ze dne 10. února 2014*, [cit. 23.02.2015] Dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip-5eddc871e2a6eb701df7b3ea7945f9f5/tiskova\\_zprava\\_leden\\_2014.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip-5eddc871e2a6eb701df7b3ea7945f9f5/tiskova_zprava_leden_2014.pdf)
- Státní úřad inspekce práce. [on-line] Opava: 2014d, *Tisková zpráva Státního úřadu inspekce práce ze dne 11. března 2014*, [cit. 23.02.2015] Dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip-e0371038ed7696e183255c876ba10381/tiskova\\_zprava\\_02\\_14.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip-e0371038ed7696e183255c876ba10381/tiskova_zprava_02_14.pdf)
- Státní úřad inspekce práce. [on-line] Opava: 2014e, *Tisková zpráva Státního úřadu inspekce práce ze dne 10. prosince 2014*, [cit. 23.02.2015] Dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip-fae34a2281d762dd13452be56dbcbd31/tisk\\_zprava\\_11\\_14.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip-fae34a2281d762dd13452be56dbcbd31/tisk_zprava_11_14.pdf)
- ŠUBRT, Bořivoj. [on-line] Praha: 2008, *Právní analýza institutu agenturního zaměstnávání v ČR*. [cit. 12.01.2015] Dostupné z: [http://portal.mpsv.cz/sz/zamest/zpr\\_prace/pravni\\_analyza\\_agenturniho\\_zamestnavani\\_v\\_cr](http://portal.mpsv.cz/sz/zamest/zpr_prace/pravni_analyza_agenturniho_zamestnavani_v_cr)
- Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v.v.i., Národní informační, vzdělávací a osvětové středisko bezpečnosti práce. [on-line] Praha: 2014, *Zpravodaj Státního úřadu inspekce práce*, 2/2014, [cit. 25.02.2015] Dostupné z: [http://www.suip.cz/\\_files/suip-274fc5f8cd68e28007010aef5481212c/zpravodaj\\_2\\_14.pdf](http://www.suip.cz/_files/suip-274fc5f8cd68e28007010aef5481212c/zpravodaj_2_14.pdf)

## Právní předpisy

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, v platném znění

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v platném znění

Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, v platném znění

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění

Zákon č. 475/2013 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2014

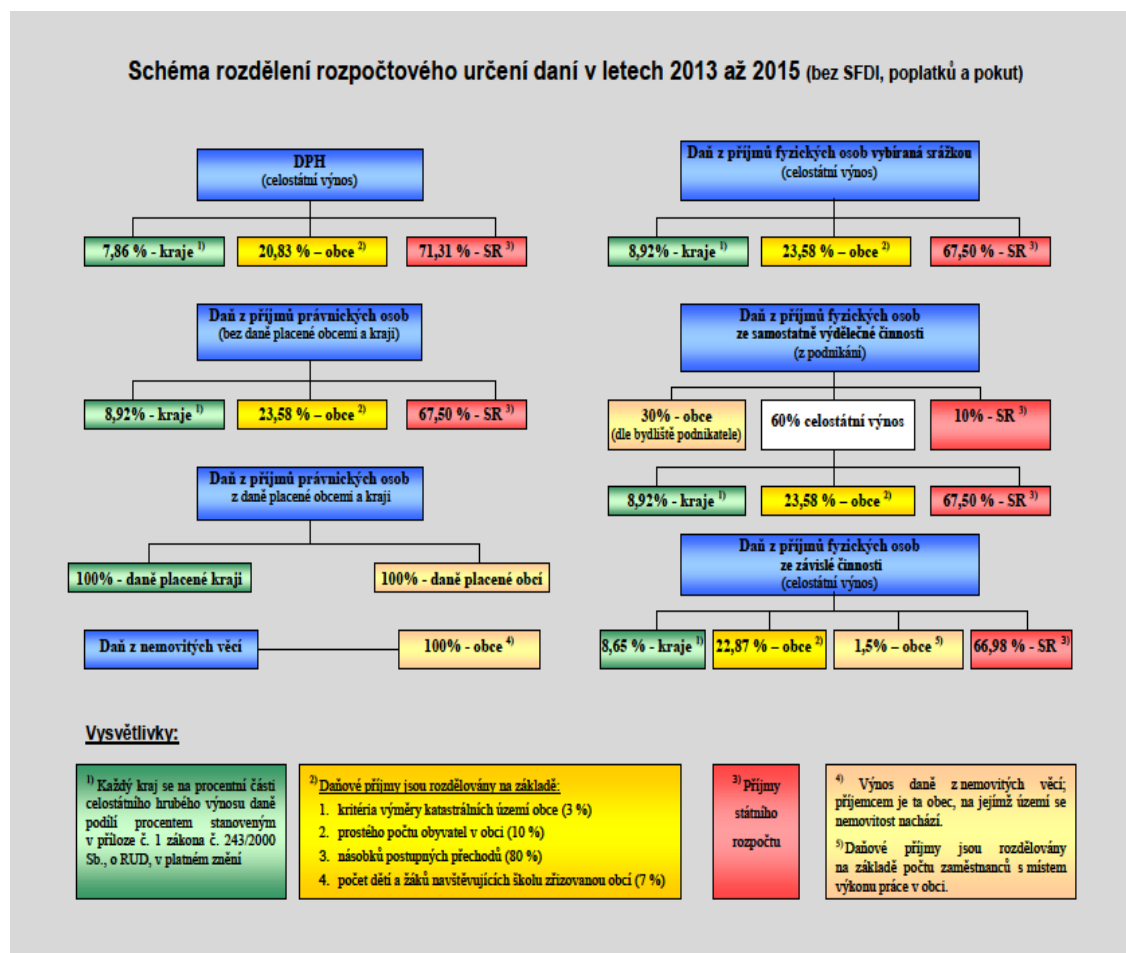
## 10 Přílohy

Příloha A: Rozpočtové určení daní

Příloha B: Statistika agentur práce MPSV 2012-2014

## Příloha A:

### Rozpočtové určení daní



Příloha B:

Statistika agentur práce MPSV 2012 - 2014

Statistika agentur práce za roky 2012; 2013; 2014									
2012			2013			2014			
Počet přijatých žádostí o udělení povolení	923		711		759				
Počet udělených povolení ke zprostředkování zaměstnání	737 (488 na základě žádosti z r. 2012; 245 na základě žádosti z r. 2011; 4 na základě žádosti z r. 2010)		543 (358 na základě žádosti z r. 2013; 177 na základě žádosti z r. 2012; 6 na základě žádosti z r. 2011; 2 na základě žádosti z r. 2010)		636 (437 na základě žádosti z r. 2014; 196 na základě žádosti z r. 2013; 3 na základě žádosti z r. 2012)				
Počet zamítnutých žádostí o povolení ke zprostředkování zaměstnání	Neudělení	243 (126 na základě žádosti z r. 2012; 114 na základě žádosti z r. 2011; 3 na základě žádosti z r. 2010)	Neudělení	90 (34 na základě žádosti z r. 2013; 54 na základě žádosti z r. 2012; 2 na základě žádosti z r. 2011)	Neudělení	165 (78 na základě žádosti z r. 2014; 70 na základě žádosti z r. 2013; 14 na základě žádosti z r. 2012; 3 na základě žádosti z r. 2011)			
	Zastavení SR	65 (33 na základě žádosti z r. 2012; 32 na základě žádosti z r. 2011)	Zastavení SR	67 (26 na základě žádosti z r. 2013; 18 na základě žádosti z r. 2012; 23 na základě žádosti z r. 2011)	Zastavení SR	81 (47 na základě žádosti z r. 2014; 22 na základě žádosti z r. 2013; 6 na základě žádosti z r. 2012; 6 na základě žádosti z r. 2011)			
Počet žádostí o závazné stanovisko MV	868		825		949				
Počet domněných závazných stanovisek MV		691 (645 na základě žádosti z r. 2012; 46 na základě žádosti z r. 2011)		548 (529 na základě žádosti z r. 2013; 19 na základě žádosti z r. 2012)		669 (639 na základě žádosti z r. 2014; 30 na základě žádosti z r. 2013)			
	897 (838 na základě žádosti z r. 2012; 59 na základě žádosti z r. 2011)	161 (149 na základě žádosti z r. 2012; 12 na základě žádosti z r. 2011)	823 (797 na základě žádosti z r. 2013; 26 na základě žádosti z r. 2012)	208 (204 na základě žádosti z r. 2013; 4 na základě žádosti z r. 2012)	972 (923 na základě žádosti z r. 2014; 49 na základě žádosti z r. 2013)	225 (211 na základě žádosti z r. 2014; 14 na základě žádosti z r. 2013)			
		45 (44 na základě žádosti z r. 2012; 1 na základě žádosti z roku 2011)		67 (64 na základě žádosti z r. 2013; 3 na základě žádosti z r. 2012)		78 (73 na základě žádosti z r. 2014; 5 na základě žádosti z r. 2013)			
Počet neudělených povolení ke zprostředkování zaměstnání, z důvodu nesouhlasného závazného stanoviska MV	140 (64 na základě žádosti z r. 2012; 46 na základě žádosti z r. 2011)		48 (20 na základě žádosti z r. 2013; 26 na základě žádosti z r. 2012; 2 na základě žádosti z roku 2011)		87 (48 na základě žádosti z r. 2014; 33 na základě žádosti z r. 2013; 5 na základě žádosti z r. 2012; 1 na základě žádosti z r. 2011)				
Počet zahájení SR - § 59 zákona o zaměstnanosti	0		130		182				
Počet odejmutých povolení ke zprostředkování zaměstnání na základě § 59 odst. 2 zákona o	0		0		192 (85 na základě skutečnosti z r. 2014; 107 na základě skutečnosti z r. 2013)				
Počet zahájení SR - § 58a zákona o zaměstnanosti	0		0		123				
Počet odejmutých povolení ke zprostředkování zaměstnání na základě § 58a zákona o	0		0		30 (21 na základě skutečnosti z r. 2014; 9 na základě skutečnosti z r. 2013)				
Počet odejmutých povolení ke zprostředkování zaměstnání z podnětu MV	1		3		6 (1 na základě podnětu z r. 2014; 4 na základě podnětu z r. 2013; 1 na základě podnětu z r. 2012)				
Počet odejmutých povolení ke zprostředkování zaměstnání z jiného důvodu	77 (56 na základě skutečnosti z r. 2012; 21 na základě skutečnosti z r. 2011)		30 (21 na základě skutečnosti z r. 2013; 8 na základě skutečnosti z roku 2012; 1 na základě skutečnosti z roku 2011)		102 (70 na základě skutečnosti z r. 2014; 32 na základě skutečnosti z r. 2013)				

## **Abstrakt**

NĚMEČKOVÁ, Ivana. *Daňové dopady nelegálního zaměstnávání*. Bakalářská práce. Plzeň: Fakulta ekonomická ZČU v Plzni, 60 s., 2015

**Klíčová slova:** daňový systém, nelegální práce, legislativní změny, inkaso daní

Bakalářská práce je zaměřena na zhodnocení daňového efektu legislativních úprav zavedených v roce 2012 ve vazbě k nelegálnímu zaměstnávání. Kromě teoretického vymezení pojmů k dané problematice práce shrnuje implementované zákonné úpravy zákoníku práce a zákona o zaměstnanosti. Odezvu daňových subjektů na změny mapují v další části práce vybraná zjištění kontrolních orgánů. Stěžejní informace pro zhodnocení dopadů přináší kapitola o efektivitě změn z pohledu inkasa důchodových daní. Závěr práce obsahuje vedle shrnutí poznatků i očekávaný vývoj.

Pro posuzování problematiky bylo kromě oficiálně dostupných veřejných zdrojů čerpáno i z vlastních praktických zkušeností.



## **Abstract**

NĚMEČKOVÁ, Ivana. *The Effect of Illegal Employment on Taxation*. Bachelor Thesis.

Plzeň. University of West Bohemia, Faculty of Economics, 60 s., 2015

**Key words:** taxation, illegal employment, legislation changes, tax recovery

This thesis focuses on the evaluation of the effect of taxation due to legislation changes introduced in 2012 in relation to illegal employment in the Czech Republic. Apart from the theoretical specification of relevant terminology, the work summarizes the implemented legislation changes of the Labour Code and Employment Law. The response of taxable units to the changes is then described in the findings of supervisory organs. Information which is essential for the evaluation of the effects is highlighted in the chapter dealing with the efficiency of the changes in relation to the tax recovery of pension contributions. Conclusion includes both the summary of the findings and an outline of predicted development.

The work draws on information obtained from available official records as well as the author's practical experience.